رئاسة الجمهورية
المجالس القوميه المتخصصه
المجلس القومى للخدمات والتنميه الاجتماعيه

تحرير العلاقة
بين المؤجر والمستأجر
للوحدات السكنيه الحاليه

شعبة الاسكان والتعمير

يونيو ١٩٩٧

الدورة ١٨ خدمات

بسم الله الرحمن الرحيم

رئاسة الجمهورية

المجالس القومية المتخصصة

المجلس القومى للخدمات والتنمية الاجتماعية

شعبة الإسكان والتعمير

تحرير العلاقة بين المؤجر والمستأجر
للوحدات السكنية الحالية

الجزء الأول

خلفية تاريخية عامة

مجموعة قوانين تخفيض الإيجارات وتحديدها وامتداد عقد الإيجار

مقدمة

بدأ الاهتمام منذ مدة ليست قصيرة فى العديد من مجتمعات العالم بتحرير العلاقات الإيجارية للأماكن المستخدمة للأغراض السكنية وغير السكنية من القواعد التى تحدد القيمة الايجارية وتسمح بإمتداد عقد الإيجار امتدادا تلقائيا بعد أن كان تحديد الأجرة ومدة العقد تترك للاتفاق المباشر بين المؤجر والمستأجر • وقد صدرت القوانين المقررة لهذه القواعد فى فترات معينة من تاريخ هذه المجتمعات وكان لها ما يبررها فى ذلك الوقت • إلا أن المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية الأخيرة استلزمت إعادة النظر فى هذة القوانين والاتجاه نحو تحرير العلاقة الايجارية بين المؤجر والمستأجر • لقد أدى تثبيت القيمة الايجارية وامتداد العقد امتدادا تلقائيا إلى عدم اتزان فى سوق الإسكان وتعثر مسار التنمية العمرانية وتناقضات كبيرة لا تتفق والعدالة الاجتماعية التى يجب أن تسود كافة فئات المجتمع المالكين منهم والمستأجرين على حد سواء •

لقد مرت التشريعات المنظمة للعلاقة بين المؤجر والمستأجر فى مصر علىعدة مراحل يمكن إيجازها فيما يلى :

١ – المرحلة الليبرالية الأولى خلال النصف الأول من القرن العشرين والتى أسفرت عن صدور القانون المدنى فى عام ١٩٤٨

٢ – مرحلة الحرب العالمية وما صاحبها من أوامر عسكرية وتشريعات تلائم ظروف الطوارىء الاستثنائية خلال هذه الحرب

٣ – مرحلة إصدار مجموعة قوانين تخفيض الإيجارات فى فترة الخمسينات والستينات وهى مرحلة التحول الاجتماعى من الليبرالية إلى التوجهات الاشتراكية

٤ – مرحلة تحديد الإيجارات وامتداد عقد الإيجار امتداد تلقائيا وهى الفترة التى بدأت بالستينات وانتهت فى أوائل الثمانينات وفيها تولت الدولة مسئولية توفير الخدمات الأساسية للمجتمع من اسكان وتعليم وعلاج وغيرها •

٥ – المرحلة الأخيرة والتى تتجه فيها الدولة إلى الأخذ بآليات حرية السوق فى الإصلاح الاقتصادى وا... فرصة أكبر للأفراد والشركات والمؤسسات الخاصة للعمل فى مجال الإنتاج وتوفير الخدمات

المرحلـــة يســود الاتجاه نحو إلغاء القوانين الاستثنائية والعودة إلى تطبيق أحكام القانون المدني العام في تنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر .

وسنعرض فيما يلى بصورة عامة كل مرحلة من هذة المراحل التشريعية المتتالية :

أولا : عقد الإيجار والقانون المدنى

عقد إيجار الأماكن من العقود الهامة والشائعة فى المجتمعات عامة ووجه الأهمية لعقد الإيجار أنه يتعلق بالمكان الذى يقيم فيه الشخص ويتخذه مسكنا ومقرا له أو الذى يكون محلا لاعماله من تجارية أوصناعية أو غيرها . والشيوع لهذا العقد بادى من أن كل شخص مسئول عن أمور حياته أو الأشراف على اسرته أو أهله يكون فى الغالب من الأمر مستأجرا لعين مخصصة لاقامته وأسرته ان لم يكن مالكا لها .

لقد نظم القانون المدنى الصادر بالقانون رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ والمعمول به ابتداء من ١٥ أكتوبر ١٩٤٩ عقد الإيجار . وبادرت أولى مواد هذا التنظيم القانونى - المادة ٥٥٨ - بتعريف الإيجار بأنه (عقد يلتزم المؤجر بمقتضاه أن يمكن المستأجر من الانتفاع بشيء معين مدة معينة لقاء أجر معلوم)

ومن ذلك النص القانونى يتبين ان الإيجار له أركان أساسية وهى :

١ - أنه عقد رضائى ينفذ بإيجاب وقبول بين طرفيه .

٢ - ان محل عقد الإيجار مزدوج :

أ - منفعة الشيء المؤجر التى يلتزم بتقديمها المؤجر للمستأجر .

ب - الأجرة للمكان المؤجر ، وهى من التزامات المستأجر للمؤجر نظير الانتفاع بالعين المؤجرة .

٣ - أنه عقد وقتى فالمدة عنصر جوهرى لقيام الإيجار . لذلك ينتهى عقد الإيجار بانتهاء المدة المحددة لـــه . وهذا لا يخل بطبيعة الحال بالأسباب الأخرى للانقضاء مثل زوال العين أو نزع ملكيتها للمنفعة العامة . ولا يخل كذلك بأنحلال الإيجار باتفاق طرفيه ، أو بفسخه لاخلال أى طرف بالتزاماته الناشئه عن عقد الإيجار .

ومن القواعد العامة للإيجار المنصوص عليها فى القانون المدنى فى المواد من ٥٥٨ الى ٦٠٩ ، نجد أن المشرع قد أنشأ توازنا طبيعيا بين التزامات طرفيه ، وذلك لكفالة الهدوء الاجتماعى بينهما ، وباعتبار ان الإيجار من أكثر العقود شيوعا فى علاقات أفراد المجتمع بعضهم ببعض . ولعل أمثلة مما قرره القانون المدنى يوضح أصالة هذا الفكر .

- ففى شأن انتهاء الإيجار فقد أوردت المادة ٥٩٨ النص على ان (ينتهى الإيجار بانتهاء المدة المعينة فـــى العقد دون حاجة الى تنبيه بالإخلاء)

- كما نص فى المادة ٦٠١ على أن عقد الإيجار لا ينتهى أثناء مدة نفاذه بموت المؤجر ولا بموت المستأجر ومع ذلك فقد وضع المشرع استثناء هاما فى حالة موت المستأجر بتقرير الحق لورثته فى (ان يطلبـــوا إنهاء العقد إذا اثبتوا أنه بسبب موت مورثهم أصبحت أعباء العقد اثقل من أن تتحملها مواردهم ، أو أصبح الإيجار مجاوزا حدود حاجتهم . وفى هذه الحالة يجب ان تراعى مواعيد التنبيه بالإخلاء المبينه فى المادة ٥٦٣ وأن يكون طلب إنهاء العقد فى مدة ستة اشهر على الأكثر من وقت موت المستأجر)

كما اورد المشرع نصا فى تنظيم العلاقة الايجارية حال إعسار المستأجر ، فنص فى المادة ٦٠٣ على أنه :

١ - لا يترتب على إعسار المستأجر ان تحل أجرة لم تستحق .

٢ - ومع ذلك يجوز للمؤجر ان يطلب فسخ عقد الإيجار إذا لم تقدم له فى ميعاد مناسب تأمينات تكفل الوفاء بالأجرة التى لم تحل ، وكذلك يجوز للمستأجر إذا لم يرخص له فى التنازل عـــن

الإيجار أو فى الإيجار من الباطن ان يطلب الفسخ على ان يدفع تعويضا عادلا ٠

ولكن هذا القانون سرعان ما توارى الى الخلف أمام المتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية المتلاحقة التى مرت بها البلاد والتى استوجبت إصدار قوانين استثنائية أكثر ملاءمة لهذه المتغيرات ٠

ثانيا : مجموعة الأوامر العسكرية والقوانين التى صدرت أثناء الحرب العالمية وفى الفترات التى أعقبتها

١ – الفترة التى جاءت فى أعقاب الحرب العالمية الأولى

تدخل المشرع المصرى فى أعقاب الحرب العالمية الأولى فأصدر القانون رقم ١١ لسنة ١٩٢٠ قيد به أجور المساكن لأول مرة فى تاريخ مصر الحديث ٠ ثم أصدر القانون رقم ٤ لسنة ١٩٢١ قيد به أجور الأماكن كلها ٠ ثم صدرت قوانين متعاقبة لمد العمل بهذا القانون إلى أن انتهى العمل به فى يولية ١٩٢٥ حيث صدر مرسوم بقانون نص على الإجراءات الواجب أتباعها للعودة إلى أحكام القانون العام ٠ وربما كان لعدم الاستقرار السياسى الذى اعقب الحرب وما تبعها من متغيرات متلاحقة أثره فى إصدار هذه القوانين

٢ – فترة الحرب العالمية الثانية

عند نشوب الحرب العالمية الثانية أعلنت الأحكام العرفية وأمام الظروف الطارئة غير العاديه وتخوفا من استغلال البعض لظروف الحرب استغلالا نفعيا ضد مصلحة المجموع فقد بادرت الحكومة وقتئذ بتحديد أسعار السلع الأساسية خصوصا المواد الغذائية كما قامت بالتدخل فى مجال الإسكان فصدر الأمر العسكرى رقم ١٥١ لسنة ١٩٤١ والذى بموجبه منع الملاك من زيادة أجرة الأماكن إلا فى حدود ضئيله كما تقرر امتداد العقود الايجارية بعد انتهاء مدتها امتدادا تلقائيا وذلك لمنع طرد المستأجرين فى ظروف حرب عالميه بما كان يصاحبها من شعور عام بعدم الامان على المستوى الفردى والمستوى القومى ٠ وقد صدرت عدة أوامر عسكرية أخرى مكملة لهذا الأمر كان آخرها الأمر العسكرى رقم ٥٩٨ لسنة ١٩٤٥

٣ – الفترة التى تلت الحرب العالمية الثانية (القانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٤٧)

عقب انتهاء الحرب ألغيت الأحكام العرفية وصدر مرسوم بقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٤٥ باستمرار العمل بالأمرين العسكريين السابق ذكرهما حتى يتم استصدار قانون ينظم العلاقة بين المؤجرين والمستأجرين وقد صدر هذا القانون عام ١٩٤٧ تحت رقم ١٢١ ٠ وكان من المنتظر عقب انتهاء الحرب إنهاء الأوامر العسكرية التى استوجبتها الظروف الاستثنائية وحالة الطوارىء التى كانت سائدة أثناء الحرب وما ترتب عن هذه الأوامر من آثار ٠ ولكن كان الاتجاه العام السائد وقتئذ هو إعادة صياغة الأوامر العسكرية التى صدرت أثناء الحرب بما تضمنته من أحكام وتحويلها إلى قوانين وتشريعات تعطيها الصبغة التشريعية الملائمة لأوقات السلم خصوصا فيما يتعلق منها بالحاجات الأساسية مثل الإسكان فصدر القانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٤٧ المشار اليه ٠

وقد نظم هذا القانون العلاقات بين المؤجرين والمستأجرين لجميع أنواع الأماكن الموجودة وقت صدوره

ومـا يستجد بعد ذلك منها وقرر قواعد قانونية جديدة تسرى فى حق المؤجر أساسا ومن ذلك ما يلى :

أ – لا يجوز للمؤجر أن يطلب إخلاء المكان المؤجر ولو عند انتهاء المدة المتفق عليها فـى العقـد إلا بسبب عدم وفاء المستأجر للأجرة المستحقه أو بسبب التأجير من الباطن بغير إذن كتابى صريح من المالك أو باستعمال المكان المؤجر بطريقة تنافى شروط الإيجار المعقولة أو تضر بمصلحة المالك وهو ما أطلق علية (الامتداد القانونى لعقد الإيجار)

ب – يكون الحد الأقصى لأجرة الأماكن المنشأة قبل أول يناير ١٩٤٤ وابرم إيجارها منـذ أول مايو ١٩٤١ على أساس أجرة إبريل ١٩٤١ أو أجرة المثل لذلك الشهر مع زيادة طفيفة بنسبة مئوية معينه تختلف باختلاف استعمالات المكان وهذا ما يمكن أن يسمى (ثبات القيمة الايجارية طوال مدة عقد الإيجار)

ج – نص القانون على أن يترك ايجار المبانى المنشأة بعد أول يناير ١٩٤٤ حرا ويخضع لقـانون العـرض والطلب .

وهكذا تقرر بموجب هذا القانون المبدأين الخطيرين والذين أثرا فى مسار الإسكان طوال النصف الثاني من القرن العشرين اكثر من أى عامل آخر وهما امتداد عقد الإيجـار امتـدادا تلقائيـا وثبـات القيمـة الإيجارية . ويعتبر هذا القانون الأساس الذى بنيت علية كافة قوانيـن الإسكان التى صدرت عقب ذلك والتـى استهدفت ليـس فقـط تأكيـد مبدأ امتداد العقد وتحديد القيمة الايجارية بـل تخفيضها تخفيضات متتالية .

ثالثا : مجموعة قوانين تخفيض الإيجارات (فترة الخمسينات والستينات)

عقب نجاح ثورة يولية ١٩٥٢ أصدرت الثورة فى سنواتها الأولى عدة قوانين تهدف الى تخفيضات فى القيمة الايجارية نوردها فيما يلى :

١ – صدر المرسوم بقانون رقـم ١٩٩ لسنـة ١٩٥٢ بتخفيض أجور الأماكن التى انشأت منـذ أول ينايـر ١٩٤٤ وحتـى ١٨ سبتمبـر ١٩٥٢ بنسبـة ١٥٪ اعتبـارا مـن ايجار شهـر أكتوبر ١٩٥٢

٢ – صدر القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٨ بخفض إيجار الأماكن المنشأة منذ ١٨ سبتمبر ١٩٥٢ وحتى ١٢ يونية ١٩٥٨ بنسبة ٢٠٪ اعتبارا من ايجار شهر يولية ١٩٥٨

٣ – صدر القانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٦١ بخفض ايجار الأماكن المنشأة منذ ١٢ يونية ١٩٥٨ وحتى ٥ نوفمبر ١٩٦١بنسبة ٢٠٪ اعتبارا من ايجار شهر ديسمبر ١٩٦١

٤ – صدر القانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٥ بتخفيض ايجار الأماكن وقد نص فى مادته الأولى على خفـض الإيجار لجميـع الأماكن الخاضعة لقوانين التخفيض السابقة بنسبة ٢٠٪ اعتبارا من ايجار شهر مارس ١٩٦٥ أى أن هـذه الأماكـن أجـرى عليهـا تخفيضان التخفيض الأول تم بموجب أحد القوانين الثلاثة السابق ذكرها والصـادرة فـى أعوام ١٩٥٢ ، ١٩٥٨ ، ١٩٦١ وذلك على حسب تاريخ إنشائها والتخفيض الثانى تـم بموجـب هـذا القانـون الصادر فى ١٩٦٥ . كما شمل هذا القانون أيضا تخفيض ايجار الأماكن الخاضعه لاحكام القانون رقم ٤٦ لسنه ١٩٦٢ بنسبة ٣٥٪ كما سيأتى ذكره فيما بعد .

وقـد جـاءت كل قوانين التخفيض سالفـة الذكر فى صورة تعديل للقانون رقـم ١٢١لسنة ١٩٤٧ السابق الإشارة اليه . وقد أشتملت على وضع عقوبات جنائية على مخالفة أحكام هذه القوانين وكذلك على تقاضى المؤجر أى مبلغ إضافى خارج نطاق عقد الإيجار مما يطلق عليه (خلو رجل) من المستأجر مباشرة أو عـن طريق وسيط. والسبب المعلن وراء هذه التخفيضات والتى وردت فى المذكرات التفسيرية لقوانين التخفيض هو

لجوء الملاك للمغالاة فى ايجار الأماكن بدرجة كبيرة ليس لها ما يبررها • ولكن يمكن القول أن الثورة فى مراحلها الأولى اتجهت نحو العمل لصالح شريحة كبيرة من مجتمع المدن وهى شريحة مستأجرى الأماكن العقارية السكنية وغير السكنية على حساب مالكيها • فقوانين التخفيضات المتتالية هذه هى فى حقيقة الأمر شبيهه بقانون الإصلاح الزراعى رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ الذى أصدرته الثورة فى عامها الأول والذى كان ضمن أهدافه تحويل مستأجرى الأراضي الزراعية بالريف إلى ملاك لها •

رابعا : مجموعة القوانين التى تهدف إلى وضع أسس ثابتة لتحديد القيمة الايجارية (فترة الستينات والسبعينات والثمانينات)

أدت قوانين تخفيض الإيجارات إلى فقدان الثقة فى بعض جوانب سوق الإسكان فقد احتاط الملاك لاحتمال صدور قوانين جديدة أخرى بتخفيض الأجور فبالغوا فى قيمة الإيجارات التى يشترطونها عند تأجير المبانى الجديدة فاتجهت الحكومة الى أخذ الأمر بيدها وتولت ايجاد أسس موضوعية ثابتة ومستقرة لتحديد القيمة الايجارية تتحقق معها فائدة استثمار مجزية على رؤوس الأموال المستخدمة فى البناء للملاك وحماية المستأجرين من أساليب المغالاة فى الإيجار وفى هذا الشأن صدرت عدده قوانين متتالية نوجزها فيما يلى :

١ – القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ بتحديد ايجار الأماكن وتعديلاته

يتحدد بمقتضى هذا القانون الإيجار السنوى للأماكن المنشأة بعد ٥ نوفمبر ١٩٦١ على اساس ٥٪ من قيمة الأرض و٨٪ من قيمة تكاليف المبانى وفقا لمستوى الأسعار وقت الإنشاء ثم تضاف الضريبة العقارية أصلية كانت أم إضافية • وتقوم بتحديد القيمة الإيجارية لجان الإيجارات ومجالس المراجعة التى يرأسها قضاة •

وقد عدل هذا القانون بمقتضى القانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٦٣ لتفادى ما تكشف عنه التطبيق من قصور أو غموض وإفساح المجال لزيادة عدد اللجان والمجالس وتشكيل لجنة عليا لتفسير احكامه تفسيرا تشريعيا ملزما •

غير أنه لما تراكمت الحالات أمام لجان التقدير وكان البت فيها يتطلب وقتا طويلا مع استمرار المستأجرين فى سداد الأجور الاتفاقية المرتفعة صدر القانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٥ السابق الإشارة اليه ونص فى المادة الثانية منه على تخفيض اجور الأماكن الخاضعة لأحكام القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ بنسبة ٣٥٪ ويكون ذلك إما بأثر رجعي إعتبارا من تاريخ التعاقد إذا كان تقدير الإيجار نهائيا ، وإما اعتبارا من أجرة شهر مارس ١٩٦٥ إذا كان التقدير غير نهائى فى ٢٢ فبراير ١٩٦٥ وهو تاريخ العمل بهذا القانون • أما المبانى التى انشأت بعد العمل بالقانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٥ فإنها تخضع لاحكام القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ وتعديلاته • وهنا يظهر التناقض واضحا بين القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ والقانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٥ إذ حدد القانون الأول الأسس الموضوعية لتحديد قيمة الإيجار حسب نسب مئوية معينة ثم جاء القانون الثانى ليجرى تخفيضات على الوحدات التى سبق تحديد إيجارها بموجب أحكام القانون الأول • وهذا يعنى الرجوع عن تحديد القيمة الايجارية تحديدا موضوعيا إلى أسلوب التخفيضات الشبه جزافية •

مما سبق يتضح أن جميع المبانى فى ذلك الوقت تحددت اجرتها بمقتضى عدة قوانين وهى :

أ – اما أن تخضع لقانون ايجار الأماكن الصادر فى سنه ١٩٤٧ والذى حدد الإيجارات على اساس اجرة شهر إبريل ١٩٤١ مع زيادة طفيفة بنسبة مئوية معينة •

ب – وإما تخضع لاحد القوانين التالية له والتى تقرر فى كـل منها تخفيض الإيجارات السارية فى تاريخ معين بنسبة مئوية معينة وهى قوانين ١٩٥٢ ، ١٩٥٨ ، ١٩٦١ ، ١٩٦٥ •

ج – والا فيسـرى عليهـا القانون رقم ٤٦ لسنـة ١٩٦٢ والذى بموجبه يتحدد الإيجار على اساس نسب مئوية معينة من قيمة الأرض وتكاليف المبانى •

٢ – القانــون رقــم ٥٢ لسنــة ١٩٦٩ فــى شـأن ايجـار الأماكن وتنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر

ألغى هذا القانون القوانين السابقة له وهى ١٢١ لسنة ٤٧و٤٦ لسنة ١٩٦٢ و٧ لسنة ١٩٦٥ إلا أنـه نص علـى أن يستمر العمل بالأحكام المحددة للأجــرة والأحكام المقررة على مخالفتها بهـذه القوانيــن ، أى أن تقديــر الإيجار السنوى استمر بواقع ٥٪ من قيمة الأرض و٨٪ من قيمــة المبانى •

وقـد استحدث هذا القانون ما يسمى بالتقدير المبدنى للأجرة والهدف منه العمل على منع استغلال بعض المــلاك للمستأجريـن بالحد مــن مغالاة الملاك فـى تحديد الأجرة الاتفاقية عند بدأ التأجير والتى قـد ترهـق المستأجرين خلال المدة التى تسبق تحديد الأجرة القانونية وذلك بتحديد اجرة مبدئية تتلائــم مـع تكافـة المبنـى المرخـص بها • فالتزم طالب البناء بتقديم بيان بقيمة الأرض والمبانى حتى يمكن للجهة المختصة تقدير الأجرة المبدئية التـى يتعاقـد المالـك مـع المستأجرين بموجبها •

ويستهدف هذا الأجراء أن تكون القيمة الايجارية على اساس اقرب إلى التقدير السليم العادل حتـى إذا ما تـم تحديـد الأجرة النهائيـة بزيادة أو بنقص فإنما يكون ذلك بفروق طفيفة لا ترهق أيا من المؤجـر أو المستأجر •

غيـر أن هـذا الإجـراء سرعـان ما حادت عنه الحكومة فصدرت قرارات وزارية أهمها قرار وزير الإسكان رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٠ الذى نـص علـى تحديد تكاليف مختلف مستويات الإسكان متدرجة من ثمانية جنيهات حتى عشرين جنيها للمتر المسطح • واستمـر هذا القرار قائما لنحو عشر سنـوات دون إعادة النظر فيه • وارتبط بذلك اتجاه اخذت بـه جميع لجان الإيجارات يقضى بعدم جواز الزيادة على ٥٪ مـن هذه القيمة استنادا للمـادة الثالثة من القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٦٤ فـى شأن تنظيم وتوجيه أعمال البناء •لقد مثل القرار الوزارى المشار اليه والذى حدد قيمة تكلفة المبانى بقيمة غير واقعية وثابتـه لتكون أساسا لتحديد القيمة الايجارية تعارضا واضحا مع الاتجاه التشريعى وتنذ بجعل القيمـة الايجارية منسبة الى القيمة الفعلية للمبانى والأراضى وكان فى ذلك غبنا شديدا على ملاك العقارات فى ذلك الوقت وقـد تضمن هذا القانون (٥٢ لسنة ١٩٦٩) أحكاما مستحدثه من اهمها :

أ – عـدم انتهاء عقد ايجار المسكن بوفاة المستأجر أو تركة للعين إذا بقى فيه زوجه أو أولاده أو والداه الذين يقيمـون معـه حتى الوفاة أو التـرك • وفيما عدا هؤلاء من اقارب المستأجرين حتى الدرجة الثالثـة فيشترط لاستمرار عقد الإيجار إقامتهم فى المسكن مدة سنة على الأقل سابقة على وفـاة المستأجر او مدة شغله للسكن أيهما أقل •

ب – تنظيم ايجـار الأمـاكن المفروشـة وذلك بالسماح للمسـتأجرين بتـأجير المكـان المؤجر مفروشـا • ويستحق المالك أجرا إضافيـا فـى هـذه الحالـه يعـادل ٧٠٪ من الأجـرة القانونية عن مـدة التـأجير المفروش •

ج – إجازة تبادل الوحدات السكنية فى البلد الواحد بين مستأجر وآخر •

٣ – القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر

صدر هذا القانون أساسا لتدارك ما كشف عنه التطبيق العملى القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ من قصور ولذا فإن أغلب أحكامه هى أحكام تنظيمية ومن أهم ما استحدثه فى تنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر ما يلى :

أ – زيادة قيمة الإيجار بنسبة مئوية معينة إذا ما استعملت العين فى غير أغراض السكنى بموافقة المالك

ب – ادخل القانون تعديلا جوهريا على نصوص التشريعات السابقة فيما يتعلق بالأجرة الإضافية التى يستحقها المالك عن مدة التأجير مفروشا فتدرجت النسبة المستحقة من ٤٠٠٪ الى ١٠٠٪ بحسب تاريخ إنشاء المبنى بعد أن كانت نسبة موحدة مقدارها ٧٠٪ فقط .

ج – قرر القانون تمليك المساكن الشعبية الاقتصادية والمتوسطة إلى مستأجريها وفقا للشروط والأوضاع التى يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء .

د – إزاء انتشار ظاهرة التمليك وضمانا لحسن إدارة العقارات فقد نظم القانون نشأة اتحاد الملاك للعقار ووسيلة مراقبة قيام هذه الاتحادات والأشراف عليها .

هـ – حدد القانون موارد صندوق مشروعات الإسكان الأقتصادى مثل حصيلة جميع الغرامات التى يحكم بها تنفيذا لأحكام القانون وكذلك إلزام البائع والمشترى فى حالة بيع الوحدات بالإكتتاب بمقدار ٥٪ من ثمن البيع فى شراء سندات لصالح الصندوق .

٤ – القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ فى شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر

تم بموجب هذا القانون تغيير الأسس التى تتحدد بموجبها القيمة الايجارية فقد نص على تحديد الأجرة السنوية للاماكن المرخص فى إقامتها سواء لأغراض السكن أو لغيرها من الأغراض بما لا يجاوز ٧٪ من قيمة الأرض والمبانى مع عدم خضوع المبانى من المستوى الفاخر لقواعد تحديد الأجرة . كذلك نص صراحة على أن يكون تقدير قيمة الأرض وفقا لثمن المثل عند الترخيص بالبناء ويكون تقدير قيمة المبانى وفقا للتكلفة الفعلية وقت البناء . وقد نص القانون أيضا على تشكيل لجنة بكل محافظة لتحديد ثمن المثل للأراضي من واقع أسعار التعامل بالمدينة أو الحى أو المنطقة وتحديد أسعار التكلفة الفعلية للمبانى لمختلف المستويات من واقع تطورات أسعار مواد البناء ونفقات العمالة وذلك بأعداد تقارير سنوية فى ذلك الشأن . وقد أجاز القانون للمالك أن يتقاضى من المستأجر مقدم إيجار لا يجاوز أجرة سنتين بشرط أن تكون الأعمال الأساسية للبناء قد تمت ولم يبق إلا مرحلة التشطيب . وقد استحدث القانون عدة أحكام جديدة نورد أهمها فيما يلى :

أ – زيادة أجرة الأماكن المؤجرة لغير أغراض السكنى بنسب مختلفة حسب تواريخ إنشائها واشترط أن يخصص المالك نصف هذه الزيادة لمواجهة تكاليف الترميم والصيانة .

ب – نص القانون على أن لا يتجاوز ما يعرضه الملاك للتمليك للغير أو للتأجير المفروش ثلث مجموع مساحة وحدات المبنى وتخصيص الثلثين للتأجير لأغراض السكنى .

ج – نص القانون على إنهاء عقود التأجير لغير المصريين بإنتهاء المدد المحددة قانونا لاقامتهم بالبلاد .

د – أعطى القانون المستأجر الحق فى أن يؤجر هو وزوجته وأولاده القصر بدون موافقة للمالك شقة

واحدة مفروشة فى المدينة ٠

بعد صدور مجموعة قوانين تخفيض القيمة الايجارية خلال فترة الخمسينات والستينات والسابق التنوية عنها صدرت مجموعة القوانين الأربعة سالفة الذكر والتي تهدف إلى وضع أسس قانونية لتحديد القيمة الايجارية ووضع الأحكام المنظمة للعلاقة بين المؤجرين والمستأجرين ٠ وبإستعراض نصوص القوانين وما أستحدثته من أحكام يتضح أنها أكدت على مبدئين أساسيين أولهما امتداد عقد الإيجار إمتدادا تلقائيا وتوريث هذا العقد من جيل إلى آخر أى أن العقد يظل ساريا بدون مدة محددة ٠ وثانيهما هو ثبات القيمة الايجارية دون تغيير ٠ والواقع أن ثبات هذه القيمة لسنوات طويلة يعني فى حقيقة الامر انخفاض مستمر فى هذه القيمة ٠ وإن كانت القيمة الايجارية تبدو عادله بالنسبة للمؤجر والمستأجر وقت تحديدها (٥٪ من قيمة الأرض و٨٪ من تكلفة المبانى ثم ٧٪ من قيمة الأثنين) إلا أن انخفاض قيمة العملة والتضخم الذي تعرض له الاقتصاد المصرى خلال هذه الفترة قد أديا بالضرورة إلى تدنى مستمر فى القيمة الايجارية ٠

الجزء الثانى

النتائج المترتبة على تخفيض الايجارات وتحديد القيمه الايجارية واستمرارية العقد

تحكمت القوانين السابق ذكرها فى سوق الإسكان لمدة زادت عن الخمسين عاما • وكانت الظروف السياسية التى مرت بها البلاد خلال هذه الفترة وما صاحبها من فكر اجتماعى معين وراء إصدار هذه القوانين ولم تعط النواحى الاقتصادية والعمرانية حينئذ القدر الكافى من الاهتمام عند إصدارها رغم الأهمية الكبيرة لهذه النواحى على المدى الطويل • لقد كانت هذه القوانين فى حقيقة الأمر عبارة عن مجموعة إجراءات تشريعية اتسمت بالنظرة القصيرة غير المتعمقه وكانت تهدف إلى إرضاء شريحة من المجتمع على حساب شريحة أخرى بصرف النظر عما قد يكون لهذه الإجراءات من نتائج سلبية خطيرة فى المستقبل البعيد • فمن الواضح أن قوانين تخفيض الإيجارات وتحديدها قد أعدت دون أن تعطى كل من شريحتى المؤجرين والمستأجرين نظرة عادلة تتحقق معها مصلحة الطرفين بصورة متوازنة بل أعدت هذه القوانين وما تبعها من تعديلات بتحيز واضح للمستأجر على حساب المؤجر • ويمكن القول أن المستأجرين الحاليين أغنياءهم وفقراءهم يتلقون دعما كبيرا يتمثل فى الفرق بين القيمة الايجارية الحقيقية للوحدات السكنية والقيمة الايجارية التى يدفعونها بموجب القوانين سالفة الذكر ولكن الذى يتحمل هذه الدعم الكبير ولسنوات طويلة هم فى حقيقة الأمر ملاك هذه الوحدات وليست الدولة التى أصدرت قوانين التخفيض وقوانين التحديد • ولسنا نبالغ إذا ما قلنا انه بموجب هذه القوانين فإن الإسكان فى مصر كأنه قد أمم دون أن ينال ملاكه تعويض يذكر عن ذلك • واذا ما عرفنا أن أغلب مبانى المدن المصرية يملكها ملاك صغار (small scale owners) لادركنا مدى الغبن الذى أصاب هؤلاء الملاك من جراء ذلك حتى أن دخل الكثير منهم أصبح يقل كثيرا عن دخل مستأجريهم كما أن العائد من العقار الواحد صار لا يكفى للقيام بالالتزامات المالية الملقاه على المالك من عوائد وإنارة وصيانة الأجزاء المشتركه وغيرهـــا •

كما كانت لهذه القوانين أيضا آثارها السلبيه على سوق الإسكان إذ أنها ادت إلى خلل ملحوظ يتمثل فى انخفاض شديد فى متوسط القيمه الايجارية يقابله ارتفاع كبير فى قيمه التمليك كما أدت إلى خروج المستثمر الخاص من سوق الإسكان المؤجر والاتجاه إلى سوق الإسكان المملك للشرائح الاجتماعية القادره عليه خصوصا خلال الأحقاب الثلاث الأخيرة • وقد تبعه فى هذه الاتجاه الخاطىء بل قاده ما كان يسمى بشركات القطاع العام للإسكان والتعمير • ولما كان التمليك ذو العائد الكبير السريع يخرج تماما عن نطاق إمكانيات الشريحة الكبرى من المجتمع وهى شريحة محدودى الدخل فقد أخرجت بذلك هذه الشريحة من سوق الإسكان الرسمى وأقامت فيما بينها سوقا آخرا للإسكان غير رسمى وهو ما يطلق عليه بالإسكان العشوائى بكل ما يمثله من بيئه عمرانية متردية ومرتعا للأمراض الاجتماعية والبدنية والنفسية •

كما أدت هذه القوانين إلى خلل عمرانى وتشوه حضرى واختلاط للأنشطة المختلفة المتباينة فى الحى الواحد بل فى المبنى الواحد كما نتج عنها أيضا إهمال خطير فى صيانة واصلاح المبانى القائمة واهدار لــرأس المــال العقارى القومى • وفيما يلى موجز لآثار هذه التشريعات فى المجالات المختلفة :

١ – خروج الاستثمار الخاص من السوق العقارى

أدت قوانين التخفيض وقوانين تحديد قيمة الإيجار واستمرارية العقد إلى خروج الاستثمار الخــاص مـــن السوق العقارى خصوصا فى فترة الستينات – الا فى المشروعات ذات العائد السريع والتـى تستهــدف الشريحة القادرة من المجتمع – كما أدت بالتالى الى ترك مسئولية الإسكان فــى مجملهــا علــى عاتــق

الحكومة بأجهزتها الرسمية وشركات الإسكان التى أممت وتحولت إلى ما سمى فى ذلك الحين بالقطاع العام . ولا شك أن عبء الإسكان الثقيل بجانب الأعباء الأخرى فى مجالات التعليم والصحة وغيرها قد أرهقت الحكومة إرهاقا شديدا . وبمضى الوقت أصبحت عاجزة عن أداء هذه الخدمات الاجتماعية الأساسية اداءا سليما ولو فى حدها الأدنى . هذا فضلا عن أن الجهاز الحكومى بما هو معروف عنه من روتين وإجراءات طويلة معقدة يتسم دائما بعدم الكفاءة وكثرة الفاقد . وغنى عن الذكر أن أولويات الحكومة تحكمها فى بعض الاحيان عوامل طارئة قصيرة الأجل وليس تخطيط مستقبلى طويل المدى . كما ان شرائح المجتمع وفئاته ذات الوزن السياسى الكبير والتى تمثل قوى ضاغطة غالبا ما تحظى بعناية الحكومة بخلاف الشرائح الدنيا ذات الأثر المحدود . والتوجه القومى العام حاليا يسعى الى تقليص دور الحكومة وتشجيع الاستثمار الخاص للعمل فى مجال الإنتاج والخدمات بما فيها الإسكان . ويستوجب توفير المناخ الملائم للاستثمار الخاص ضرورة إزالة القيود التي كانت تحد من نشاط القطاع الخاص بما في ذلك القوانين الاستثنائية كقوانين الإسكان السابق ذكرها .

٢ – عدم العدالة بين شرائح المجتمع

أدت سلسلة قوانين التخفيض والتحديد فى القيمة الايجارية إلى خلل اجتماعى يتمثل فى عدم العدالة بين شرائح المجتمع المختلفة . لقد صدرت هذه القوانين بتحيز واضح لصالح المستأجر على حساب المالك كما سبق ذكره . أن طبقة الملاك بما فيهم رجال الأعمال كانت مدانة فى يوم من الأيام بالتسلط والاستغلال فصدرت قوانين الإسكان وقوانين الإصلاح الزراعى وقوانين التأميم لتحجيمها والحد من نشاطها رغم أهمية دورها التاريخى فى تحريك الاقتصاد القومى وفى التنمية فى مجالاتها المختلفة . لقد أدت هذه القوانين الى وضعين يحمل كل منهما تناقضات كبيرة أولهما أن العديد من المستأجرين يسكنون فى وحدات سكنية فاخرة لسنوات طويلة فى أحياء راقية مثل الزمالك وجاردن سيتى بجنيهات قليلة وقد لا يتجاوز ايجار الوحدة منها عشرة جنيهات بينما يسكن فقراء المجتمع بالأحياء العشوائية بإيجار مرتفع يبلغ حوالى ١٥٠ جنيها شهريا فى وحدة صغيرة فى حى عشوائى . (لا تخضع الأحياء العشوائية منذ انتشارها فى السبعينات وحتى الأن إلى تشريعات الدولة وبالتالى فالذى يحدد القيمة الايجارية بها هو قانون العرض والطلب وليس قانون الإسكان . ويبلغ ايجار الغرفة الواحدة حاليا حوالى ٦٠ جنيها شهريا) ويتفاوت ما تخصصه الأسر من دخلها للسكن تفاوتا كبيرا إذ ينخفض فى بعض الحالات إلى أقل من ١٪ من دخل الاسرة وفى حالات أخرى يرتفع حتى يصل إلى ٣٠٪ من دخلها .

وثانى الوضعين الذى يحمل تناقضا بينا هو أن كثيرا من الملاك يقاسون شظف العيش بينما ما يملكه الفرد منهم من عقار قد يقدر بملايين الجنيهات (العائد من عقار بمصر الجديدة يبلغ ١٦ جنيها شهريا بينما تقدر قيمة الأرض بمبلغ ٦,٥ مليون جنيها) هذا الخلل الاجتماعى يصعب استمراره ويلزم العمل على تحقيق العدالة بين شرائح المجتمع المؤجرين والمستأجرين على حد سواء .

٣ – اختفاء التأجير والاتجاه نحو التمليك

كانت النتيجة الحتمية لتخفيض الإيجارات واستمرارية العقود بدون مدة محددة أن اتجهت غالبية الملاك نحو تمليك وحداتهم السكنية تهربا من قوانين تحديد القيمة الايجارية حتى كاد الإيجار أن يختفى تماما من

سوق الإسكان ممـــا أدى ضمن عوامـــل أخرى إلى زيادة كبيرة فى أثمان الوحدات السكنية فاقت كثيـرا قدرات أغلب الأسر على شرائها • ويتـراوح متوسط قيمة التمليك فى مصر من ٧ إلى ١٠ مرات متوسط الدخل السنوى للاسرة ويعتبر هذا المعـــدل من أعلى المعدلات في العالم إذ يجب أن يتراوح هذا المتوسط بين ٣,٥ إلى ٥ مرات فقط حسب المعدلات الملائمة لمجتمعات العالم الثالث • وقد ترتـــب علـــى أرتفاع قيمة تمليك الوحدات السكنية مع عدم قدرة الغالبية الكبرى من المجتمع علـى شرائهـــا أن أصبـــح لدينـــا مخزون سكنى كبير راكد منها سنتعرض له فيما بعد •

والاتجـــاه الكامل نحو التمليك دون التأجير يمثل عدم اتزان في سوق الإسكان المصرى إذ انه فى الأحوال العادية ومع الاستقرار الأقتصادى والاجتماعى يجب أن يسير التأجير جنبا إلى جنب مع التملك فكل منهما اليـــه أساسيه مـــن آليـــات الإسكان ولكـــل منهمـــا دوره الـــذى لا غنـــى فـــى العملية الإسكانية الشاملة • (Total Housing Operation)

وظاهـــرة التمليك ظاهرة جديدة على المجتمع المصرى استشرت فى الربع الأخير من هذا القرن • ورغم الاتجاه الكلى نحو التمليك واختفاء التأجير إلا ان نسبة الوحدات المملكة إلى مجموع الوحدات السكنية تبلغ ٣٢٪ وهـــى ما زالت دون النسبة التى يجب أن تبلغها عند اتزان سوق الإسكان وهى ٥٤٪ • وعند توفر الظـــروف العادية فإنه من المتوقع أن يتحول ٢٠٪ من المستأجرين الحاليين إلى ملاك لوحداتهم لكى نصل إلى الاتزان المطلوب •

٤ – سوء توزيع الوحدات السكنيه على الأسر المصرية

أدت قوانيـــن تخفيض وتحديد الايجار والاتجاه العام نحو التمليك بدلا من التأجير الى توزيع غير متكافىء للوحدات السكنيه علـــى شرائح المجتمع بدخولها المتباينه • فمن مجموع عدد الأسر المصرية التى قدرت بحوالى ١٢,٥ مليـــون أسرة عام ١٩٩٠ يوجد حوالى ربع مليون أسرة تملك كل منها ثلاث وحدات سكنيه او أكثر أى ما مجموعـــه يزيد على ٧٥٠٠٠٠,٠٠ وحدة سكنيه وتمثل هذه المجموعه ٢٪ فقط من مجموع الأسر المصريه وتعتبر قمة الهرم الاجتماعى •

ويلـــى هـــذه الشريحـــة شريحة أخـــرى يقدر حجمها بحوالى مليون أسرة تمتلك كل منها وحدتين سكنيتين بمجموع ٢ مليون وحدة سكنيـــه • وتمثل هذه الشريحه ٨٪ من مجموع الأسر • أى أن هاتين الشريحتين الذى يصل عدد أسرهما إلى ١,٢٥ مليون أسرة تمتلكان معا ٢,٧٥ مليون وحدة سكنيه • بعباره آخرى فإن حوالى ١٠٪ من مجموع الأسر تمتلك حوالى ٢٥٪ من مجموع الوحدات السكنيه فى مصر •

وهناك أكثر قليلا من ثمانيـه ملايين أسرة تعيش كل منها فى وحدة سكنيه ويمثلون حوالى ٦٧٪ من مجموع الأســـر • وضمن هذه الأغلبيـه تتفاوت احجام ونوعيات الوحدات السكنيه • ويمكن القول أن أقل قليلا من ثلثهـــم (حوالـــى ٣٠٪) يعيشـون فى " اسكان متوسط " يتراوح حجم الوحده فيه بين ثلاث غرف وأربع غرف • بينما أكثر قليلا من نصفهم (حوالـــى ٥٥٪) يعيشون فى اسكان " دون المتوسط " تتراوح الوحدة فيه ما بين غرفتين وثلاث غرف والبقيه (حوالـى ١٥٪) فتعيش فى وحدات سكنيه لا تتجاوز الواحدة منها غرفتين أو أقل •

أما الشريحة الدنيا من الاسر المصرية فتعيش فى اسكان متـــــرد للغايـــه مـــن حيث حجمه ونوعه وسيأتى الحديث عنه عند ذكر الاسكان العشوائى والاسكان الهامشى واسكان المقابـــر •

مـــن العـرض السابق يتضح أن الشريحة العليا من المجتمع الصغيرة الحجم نسبيا تملك فائض سكنى كبير يقابلها شريحـــة دنيـا تعيش فى بيئه سكنيه سيئه لا يتوفر فيها الحد الادنى المقبول للاسكان السليم فى أبسط

مظاهره .

وفى هذا الصدد يجدر الاشارة الى حقيقتين هامتين . الحقيقة الأولى هــى أن قوانين الاسكان التى أصدرتها الدولة خلال النصف الأخير من هذا القرن تطبق فقط على الشرائح الوسطى من المجتمع . أما الشرائـــح العليا والشرائح الدنيا فهى تخرج تماما عن نطاق هذه القوانين الرسميـــه . والقانـــون السائـــد فيها بحكم العرف والممارسة الفعليه هو قانون العرض والطلب . وبمعنى آخر فإن قانون العرض والطلـب معطـــل عند الشرائح الوسطى فى الهرم الاجتماعى اما الشرائح العليا والدنيا فتتجاهل القوانين الوضعية للدولــــة وتستجيب بحكم الثروة أو الضرورة لقانون العرض والطلب فقط .

أمـــا الحقيقـــه الثانيـــه فتتمثل فى المغالاه فى أسعار الوحدات السكنيه . فقد لوحظ من عينات مختاره فى أحيـــاء القاهره الثريـــه أن سعـــر السكـــن مغالـــى فيـــه بحوالـــى ٣٠٪ إلى ٤٠٪ من النفقات الحقيقيه (مع هامش ربح ٢٥٪ من رأس المال المستثمر) . ولكن المفارقه الأشد هى أن سعر السكن فى أحيـــاء القاهرة المترديه هو أيضا مغالى فيه ولكن بنسبه أكبر تتراوح بين ٧٥٪ و ١٥٠٪ من التكلفـــة الحقيقيـــه (مع هامش ربح ٢٥٪) . اى أن الفقراء يتحملون عبئا اقتصاديا أكبر نسبيا من الأغنياء للحصول علـــى مسكن .

٥ – ظاهرة الوحدات المغلقة

مـــن الظواهـــر الغريبة فى مجال الإسكان والتى نتجت عن تجميد الإيجار واستمرارية العقد وجود هذه النسبة العالية من الوحدات السكنية المغلقة إذ يبلغ مجموعها على مستوى الجمهورية نحو مليونى وحدة سكنية منها مليون وحدة فى القاهرة وحدها وذلك على حسب تعداد ١٩٨٦ . وتشير النتائج الأولية لتعداد ١٩٩٦ أن عـــدد الوحـدات المغلقة لا يقل عما كـــان عليه فى تعداد ١٩٨٦ . وتبلغ نسبة الوحدات المغلقة بالقاهرة ١٤,٥٪ مـــن مجمـوع الوحدات السكنية وتعتبر هذه النسبة من أعلى النسب فى المدن الكبيرة فى العالم . وتمثل الوحدات المغلقة رأس مال عقارى كبير غير مستغل .

تنقسم الوحدات المغلقة إلى مجموعات رئيسية ثلاث كالاتى :

أ – المجموعة الأولى تتمثل فى وحدات سكنية لم يتمكن مالكوها من بيعها لارتفاع قيمتها البيعية كما انهـم يحجمون عـــن تأجيرهـا حتى لا تقع تحت قوانيـن تحديد الإيجـار واستمرارية العقد . وأمـام هـذا المأزق يفضل الملاك تركها شاغرة خاصـــة وأن ذلك لا يعنـى انخـفاض قيمتها الرأسمالية بل أن هذه القيمة فى الواقع تزداد عاما بعد عام . ورغم أن القانون رقـم ٤ لسنة ١٩٩٦ قد سمح للمـلاك بتأجير هذه الوحدات بالقيمه التى يرونها حسب مقتضيات سوق الإسكان دون تدخل من الدولـة فـــى تحديدها إلا أنه من الواضح أن هذا القانون ليس له تأثير يذكر حتى الآن على أوضاع هذه الوحـدات المغلقة وربما يرجع ذلك إلى أن هؤلاء الملاك تحت تأثير التجربة الطويلـة فـي تحديد الدولـة للقيمـة الايجارية وتجميدها ما زالوا غيـر واثقين من أن حرية التعامل فى سوق الإسكان قد صارت حقيقة قائمة .

ب – المجموعـة الثانيـــة هى وحدات سكنية مؤجـرة يحتفظ بهـا مستأجروها دون أن يشغلوها لسبب أو لآخر مثل الهجـرة إلى الخارج أو العمل فى الدول المجاورة أو الانتقال للعمل فى مدينة أخرى داخل الجمهوريه . وقد احتفظ المستأجرون بهـذه الوحـدات رغم عـدم استعمالهـــم لها ذلـك لأن قيمتهـــا الإيجارية تكاد تكون معدومة ولا تمثل عبئا ماليا يذكر عليهم .

ج – المجموعـــة الثالثـة هـى وحدات سكنية مملكة قام الأباء بشرائها لكى تكون متاحة لابنائهم عند كبرهم

وتكوين أسر جديدة خاصة بهم • وفى ذلك مساهمة من الاباء لتأمين مستقبل أفضل لابنائهم وبناتهم • وقد تظل هذه الوحدات شاغرة لسنوات طويلة دون أن تؤجر خوفا من فقدها لمستأجرين كان لا يمكن قانونا إخراجهم منها •

وتمثل كل هذه الوحدات الشاغرة مخزون سكنى راكد ورأس مال كبير غير مستغل يقدر بعشرات المليارات من الجنيهات • وفى ظل الظروف العادية واختفاء القوانين الاستثنائية وتوابعها سوف يضاف هذا الكم الهائل من الوحدات السكنية إلى سوق الإسكان مما يخفف إلى حد ما من حدة أزمة الإسكان الحالية •

٦ – انتشار الإسكان العشوائى والإسكان الهامشى واسكان المقابر

بعد اختفاء التأجير من سوق الإسكان كان الاتجاه الغالب فى القطاع الخاص وفى القطاع العام خلال الثلاثة أحقاب الأخيرة هو البناء من أجل التمليك لاسكان الطبقة الوسطى والطبقة العليا من المجتمع وذلك لقدرة هذه الطبقات على دفع القيمة البيعية للإسكان المتوسط والإسكان الفاخر • وقد واكب هذا الاتجاه الأحجام عن البناء لمحدودى الدخل وذلك لأن هذه الشريحة لا يمكن أن تكون شريحة مستهدفة للاستثمار العقارى ذى العائد السريع • وقد ادرك محدودو الدخل انهم خارج الاهتمام الرسمى للدولة وأنهم ليسوا على أجندة أجهزة الإسكان الرسمية فأقامو لأنفسهم وبأنفسهم أحياءاً عشوائية حول المدن وداخلها • وأخذت هذه الأحياء تستشرى بصورة سرطانية حتى صارت تستوعب حوالى ١٢ مليون نسمه منها خمسة ملايين فى إقليم القاهرة وحده يعيشون فى بيئة عمرانية بالغة السوء • ولم يفطن المسئولون إلى هذه الظاهرة الخطيرة إلا فى السنوات الأخيرة فقط عندما تبين أن هذه الأحياء تأوى عناصر التطرف والإرهاب رغم أن العديد من الدراسات بما فيها الدراسة التى قامت بها المجالس القومية المتخصصة قد ابرزت أوجه الخطورة فى هذا النوع من الاسكان منذ مدة ليست قصيرة • كذلك اتجه محدودو الدخل إلى السكن فيما يسمى بالاسكان الهامشى وهو السكن فى اماكن لم تعد أصلا للسكنى مثل الأماكن الأثرية وأحواش المقابر وغيرها • والاسكان الهامشى ليس أحسن حالا من الاسكان العشوائى ويشترك معه فى كافة السلبيات العمرانية والاجتماعية •

٧ – انخفاض القيمة الايجارية دون المعدلات المتعارف عليها

أدى تثبيت ايجار الوحدات السكنية لسنوات طويلة بلغت ما يزيد على الخمسين عاما إلى انخفاض القيمة الايجارية تدريجيا حتى صارت الآن بالغة التدنى • وتمثل هذه القيمه حاليا فى المتوسط ما يساوى ٣٪ من دخل الأسرة • وحسب المعدلات المتفق عليها بالنسبة لمجتمعات العالم الثالث فان نسبة الايجار إلى دخل الاسرة يتراوح بين ١٥٪ إلى ٢٥٪ • وقد أوضحت الدراسة التى أجريت أخيرا على الاسكان فى مصر أن القوة الشرائية لمتوسط قيمة الايجار حاليا تمثل من ٣٪ إلى ٥٪ من القوة الشرائية لهذه القيمة عند بداية عقد الايجار وذلك بالنسبة للوحدات المؤجرة قبل عام ١٩٦٢ • أى أنه اذا كانت القيمة الايجارية للوحدة عند إبرام العقد ١٠ جنيها فإن الايجار يجب أن يكون اليوم ٣٣٣ جنيها اذا ما أخذنا فى الاعتبار معدلات التضخم والزيادة الطبيعية فى الأسعار بدلا من العشرة جنيهات التى تدفع الآن •

وقد قام الملاك خصوصا فى السنوات الأخيرة بالالتفاف حول قانون تحديد الايجار وذلك بمطالبة المستأجر بمبالغ إضافية كبيرة خارج الاطار القانونى تحت مسميات مختلفة مثل (خلو الرجل) أو (مقدم) أو (مقابل تشطيب) ويجد المالك فى ذلك تعويضا عما يلحقه من خسارة من جراء تطبيق قانون تحديد

الايجار على مبناه ، ولقد كان لانخفاض القيمة الايجارية آثار سلبية سنتعرض لها فيما بعد .

٨ - تجمد الحراك السكانى (Residents Mobility) وزيادة الكثافة المرورية

أدى انخفاض القيمة الايجارية وامتداد عقد الايجار من جيل إلى آخر إلى تجميد ما يسمى بالحراك السكانى ، ونعنى هنا بالحراك السكانى سهولة انتقال المستأجر من وحدة سكنية مقيم فيها إلى وحدة أخرى أكثر ملائمة له إما من حيث الحجم والسعه أو من حيث الموقع كقربها من مكان عمله أو وجودها فى حى يتفق مع مرحلة عمرية معينة من حياته .

وربما كانت الوحدة السكنية عند بداية عقد الايجار قريبة من مكان عمل المستأجر الأصلى ولكن بعد أن تـوارث هذه الوحدة جيل بعد جيل قد يكون مكان عمل المستأجر الجديد بعيدا عنها بمسافة طويلة وبالتالى فإنه يضطر إلى استخدام وسائل المواصلات العامة أو الخاصة للانتقال بين عمله وسكنه ، وقد أدى تباعد السكن عن مكان العمل لاغلب المستأجرين الحاليين أن زادت حركة الانتقال المرورى لسكان المدن المصرية خصوصا فى المراكز الحضرية الكبرى مثل القاهرة والاسكندرية زيادة كبيرة ، ويبلغ متوسط الوقت الذى يستغرقه سكان القاهرة من والى مكان العمل ضعف الوقت المحدد حسب المعدلات التخطيطية الحضريـة السليمة ، وقد أدى ذلك إلى كثافة مرورية عالية وتلوث بيئى كبير .

ولقد نتج عن استمرارية العقد وانخفاض القيمة الايجارية أن أصبح للمستأجر حق أشغال الوحدة الذى كاد أن يتساوى مع حق الملكية ، ومن البديهى أن يبقى المستأجر فى وحدة سكنية يدفع فيها ايجارا لا يذكر مهما بعدت المسافة بينها وبين عمله ، فالمشقة التى يتحملها المستأجر فى الانتقال اليومى بين السكن والعمل لا تقارن بالثمن الباهظ الذى يدفعه فى وحدة جديدة أكثر قربا من مكان عمله ، وربما كان ذلك هو السبب الرئيسى وراء احجام العاملين فى المدن الجديدة من ترك مساكنهم بالمدن القائمة والانتقال للاقامة بهذه المجتمعات الجديدة مما أدى إلى أن أغلب الوحدات السكنية المقامة بها خالية غير مستخدمه رغم مرور سنوات طويلة على انشائها ، وتبلغ النسبة المئوية المتعارف عليها عالميا لعدد الوحدات التى يتغير فيها مستأجروها سنويا فى الظروف العادية ٧٪ من المجموع الكلى للوحدات السكنية فى المراكز الحضرية الكبيرة ولكن هذه النسبه تنخفض فى القاهرة حتى تكاد أن تصل إلى الصفر أى أن حركة انتقال المستأجرين بها من وحدة إلى أخرى تكاد أن تكون منعدمة .

٩ - سوء استغلال الثروة العقارية وعدم الاتزان فى توزيع المساحات السكنيه

يبلغ نصيب الفرد من المساحات السكنيه فى الدول النامية حوالى ١٢ مترا مسطحا كحد أدنى ولكن فى الشرائح الاجتماعية الوسطى يمكن يرتفع هذا المعدل إلى ١٨ مترا مسطحا وفى الشرائح فوق المتوسطة قد يصل هذا المعدل إلى ٣٠ مترا مسطحا أو أكثر ، ومن الطبيعى أن تتناسب مساحة الوحدة السكنية تناسبا طرديا مع حجم الأسرة فكلما زاد عدد افراد الاسرة كلما زادت مساحة الوحدة السكنية الملائمة لها وكلما قل عددهم قلت مساحة الوحدة المناسبة لها ، ولكن هذا التناسب بين مساحة الوحدة السكنية وعدد أفراد الاسرة لا يتحقق فى كافة الحالات ، فليس نادرا أن نرى أسرة صغيرة العدد مكونة من فردين أو ثلاثة تسكن فى وحدة ذات مساحة كبيرة قد تصل إلى ١٥٠ مترا مسطحا بينما اسرة كبيرة العدد مكونة من ستة أو سبعة أفراد تسكن فى وحدة صغيرة تصل مساحتها إلى ٦٠ أو ٧٠ مترا مسطحا وهذا ما نعنيه بعدم الاتزان فى توزيع المساحات السكنية وسوء استغلال الثروة العقارية .

تمر الاسرة عادة بثلاث مراحل ، أولى هذه المراحل تتمثل فى السنوات الأولى من تكوينها وتشتمل

الاســـرة عـــادة فـى هذه المرحله على فردين أو ثلاثة أفراد • ثم يزاد حجم الأسرة ليصل إلى أقصاه فى المرحلـــة الثانيـــة ليكون عدد أفرادها خمسة أو ستة أفراد • وفى المرحلة الثالثة تعود الاسرة مرة أخرى لتكون أسرة صغيرة الحجم مكونة من فردين أو فـــرد واحــــد وذلك بعد أن يقوم الابنـــاء بدورهم بتكوين أسرة صغيـرة جديـدة مستقلـة • ومـن البديهى أن تحتاج الأسرة فى مرحلتيها الأولى والأخيرة إلى وحدة سكنيه صغيرة المساحـة تتناسـب مـع عدد أفرادها كما نحتاج إلى وحدة سكنيه كبيرة تناسب حجمها الكبير فـى مرحلتها الوسطـى • •

ان تجميـد القيمــة الايجاريـــة عنـد حـد أدنـى واستمراريـة العقد وانعدام انتقـال المستأجريـن من وحدة إلـى أخـرى كمـا سبـق ذكـره كـل ذلـك قـد أدى إلى عـدم تحقيق التناسب بيـن حجـم الأسـرة وسعـة الوحدة [illegible] • فالزوجان اللذان استأجرا وحدة كبيرة لتناسب الاسرة فـى حجمها الكبير بقيا فى هذه الوحدة بعد رحيل الابناء عنها رغم سعتها وذلك لأن قيمه الايجار القانونـــى لهـــذه الوحدة صغير للغاية فضلا عن أن ثمن وحدة سكنيه جديدة قد يفوق قدرتهما المالية على شرائها وان كانت أكثر ملائمة لهما من حيث السعة من وحدتهما الأولى • كما أن الزوجين الذين استأجرا وحـــدة صغيرة تناسب امكانياتها المالية المحدودة عند بدأ حياتهما الزوجية ظلا بها حتى بعد تكاثر ابنائهما وذلك لقله ايجار هذه الوحـدة من ناحية وعدم قدرتهم على تملك وحدة أكبر من ناحية أخرى • وهكذا نرى نتيجــه استمراريـــة بقـــاء الأسرة الواحدة فى الوحدة السكنية لمدة طويلة عدم إتزان فى توزيع المساحات السكنية على الأفراد وفى أحيان كثيرة يزيد متوسط المساحة السكنية للفرد عن حاجته الحقيقية •

واذا نظـــرنا إلـــى هذا الوضع المتباين من منظور عام نجد أن هناك اهدار للمساحات السكنية فى الحالة الأولى وفى الحاله الثالثه ودرجة عالية من التزاحم فى الحالة الثانية قد تصل فى بعض الحالات إلى اربعة أفراد فى الغرفــة الأولى بينما معدل الاشغال المقبول اجتماعيا هو فرد ونصف للغرفة الواحدة • ومـــن المتوقع أن يتجه الاسكان بعد تحرير العلاقة الايجارية نحو الاتزان بين حجم الاسرة وسعه الوحدة السكنية التى تقطنها •

١٠ – عدم صيانة العقارات والمحافظة عليها

كـــان من نتيجـــه انخفاض القيمة الايجارية عدم قيام الملاك بصيانة مبانيهم صيانة سليمة وقد أدى ذلـــك بدوره إلـــى تدهور الحالـــة الإنشائية للمبانى وتدهور قيمتها العقارية وانخفاض عمرهــــا الافتراضى • وغالبا ما نرى الملاك عزوفين عن القيام بأيه اصلاحات أو صيانة خصوصا فى المرافق المشتركة مثـــل شبكات المياه والصرف الصحى والمصاعد والانارة وغيرها اذ انه ليس لديهم حافزا للقيام بهـــذه المهـــام فضلا عن أن صافى ايراد العقار لا يكفى عادة لتنفيذ الصيانة والاصلاحات المطلوبة • هذا مـن ناحيــــة ومن ناحية أخرى فإن المستأجرين لا يمتد اهتمامهم عادة إلى خارج حدود وحداتهم السكنية • فليـس هناك شعور بالمسئولية الجماعية بينهم لصيانة الاجزاء المشتركة فى عقاراتهم إلا عند الضرورة القصوى مثـــل توقف المصاعد عن العمل أو انسداد فى مواسير التغذية والصرف الصحى أو ما شابة ذلك • وبصـــرف النظر عن شخصية ملاك هذه العقارات إلا انـهـــا فـــى نهاية الأمـــر تعتبر ثروة قومية يجب المحافظـــة عليها وعدم تركها بدون صيانة واصلاحات لازمة •

١١ – تشوه النمو العمرانى للمدينة المصرية

لقد أدى تجميد القيمـــة الايجارية وامتداد العقد بلا نهاية إلى تجميد بعض الاحياء على أوضاع حضريـــة

كان من الواجب تجاوزها منذ فترة طويلة مثل منطقة وسط المدينة بالقاهرة حيث توجد مساحات كبيرة تشغلها أنشطة حرفية أو هامشية لم تعد لها ضرورة حقيقية لكى تتواجد فى هذه المنطقة الهامة (مثل حى معروف وحى مسبيرو على سبيل المثال) • وقد حالت هذه الانشطة الهامشية والحرفية دون إتاحة مساحة كافية لأنشطة أخرى أكثر ملائمة للمركز الرئيسى للمدينة مثل الانشطة المالية والتجارية والمهنية والادارية مما حدى بها إلى الانتقال لاحياء أخرى ذات طابع سكنى مثل الزمالك وجاردن سيتى والمهندسين وقد أدى ذلك فى النهاية إلى تشوه عمرانى لهذه الاحياء وإرتفاع كبير مفاجىء فى اسعار الاراضى والعقارات بها كما سيأتى ذكره •

١٢ – عدم الاتزان بين اسعار الاراضى والقيمة العقارية للمبانى المقامة عليها

أدت عوامل كثيرة متشابكة إلى ارتفاع أسعار الاراضى بمعدل كاد أن يفوق أى سلعة أخرى • ففى بعض الفترات خلال العشرين سنة الأخيرة بلغ معدل الزيادة السنويه فى أسعار الاراضى ٤٠٪ بينما كانت الزيادة فى اسعار البناء مثلا فى حدود ٢٠٪ • ويرجع هذا الارتفاع الكبير الى عاملين أساسين أولهما هو تضخم حجم الانشطة التجارية والمهنية والسياحية والاستثمارية بوجه عام تضخما كبيرا فى السنوات الأخيرة دون أن تتاح لها مساحات اضافية كافية أما فى وسط المدينة أو فى محاور امتداد عمرانى خارجها • فانتقلت هذه الانشطة إلى الاحياء السكنيه القائمة وأدى ذلك بالضرورة إلى ارتفاع كبير فى أسعار الاراضى بها (يبلغ سعر المتر المربع حاليا فى بعض اماكن حى المهندسين عشرون الف جنيها أو يزيد وكان فى يوم من الايام ثلاثة جنيهات فقط) • أما العامل الثانى فهو التجاوز عن كافة لوائح التنظيم واشتراطات البناء والسماح بارتفاع المبانى ارتفاعات كبيرة وفى أغلب الاحيان بدون موافقه رسميه مسبقه (ما يقرب من ٩٠٪ من مبانى مدينه نصر مخالفه فى ارتفاعاتها لاشتراطات البناء) وقد ساعد هذا الاستخدام المكثف إلى ارتفاع سعر الاراضى ومن ناحية أخرى دعا الارتفاع فى السعر إلى إستخدام مكثف للموقع أى أن كل منهما كان سببا ونتيجه فى آن واحد •

مع تثبيت القيمة الايجارية وامتداد عقد الايجار بقيت بعض المبانى ذات القيمة العقارية المحدودة وذات العائد المحدود مقامه على مواقع أرتفعت قيمتها السوقيه أرتفاعا كبيرا حتى لم يعد هناك تناسب بين ثمن الارض وبين قيمه المبنى المقام عليها • وبعض هذه المبانى تجاوزت عمرها الافتراضى وفى حالة إنشائية سيئه وتمثل خسارة كبيرة لمالكيها كما أنها لا تمثل بالنسبة للمدينة مصدر ذو قيمه للضرائب العقارية فضلا عن أن الانشطه بها لا تساهم مساهمه تذكر فى الاقتصاد العمرانى المحلى أو القومى • ومع تحرير سوق الاسكان يمكن استخدام هذه المواقع استخداما أفضل بالنسبة لكافة الأطراف المؤجر والمستأجر من ناحية والمدينة والدولة من ناحية أخرى •

١٣ – عدم الاستقرار التشريعى فى مجال الاسكان

أدى تعدد قوانين الاسكان وتعدد تعديلاتها وتعارض بعض الاحكام مع البعض الآخر إلى عدم استقرار تشريعى كما أدى كل ذلك إلى كم كبير يعد بمئات الالوف من قضايا الاسكان تنظر حاليا أمام المحاكم • فما تكاد تمضى سنوات قلائل على اصدار قانون للاسكان إلا ويبدأ التفكير فى تعديله أو إصدار قانون جديد (لمعالجة القصور الذى كشف عنه التطبيق العملى للقانون الحالى) كما يذكر دائما • كما أنه هناك إحتمال وجود شبهه تعارض بين بعض فقرات هذه القوانين وبين مواد الدستور مما قد يؤدى الى صدور أحكام بعدم دستوريه بعض هذه القوانين فى مراحل لاحقه •

وبإختصار شديد فإنه يمكن القول بأن قوانين الاسكان التى صدرت خلال النصف الأخير من هذا القرن والتى تعرف عادة بقوانين الاسكان الاستثنائية كان لها آثار جانبية خطيرة تتمثل فى خلل إجتماعى واقتصادي وعمرانى أدى بالضرورة إلى تفاقم مشكلة الاسكان وتشويه عمرانى للمدن المصرية • الأمر الذى يدعو إلى ضرورة اطلاق حرية التعامل بين المؤجر والمستأجر والعوده إلى القانون المدنى المنظم الحقيقى للعلاقة بين الطرفين •

كما أن استمرارية هذه الأوضاع الإستثنائية قد أدت إلى استقرار مفهوم خاطىء فى أذهان المستفيدين منها بشرعية هذه الأوضاع وأنها قد صارت بالنسبة لهم حقوقا طبيعية ومكتسبة وبالتالى فإن هؤلاء المستفيدون قد أصبحوا على استعداد لمقاومة أى تغيير يهدف إلى الاصلاح الاجتماعى والاقتصادى والسياسى مثل تبنى سياسة الحرية الاقتصاديه واطلاق اليات السوق فى ظل منافسة حرة لتحديد أسعار السلع ، أذ أن هذه السياسات قد تؤدى إلى حرمانهم من ميزات أغتصبت قهرا من غيرهم فى ظروف استثنائية ومنحت بدون وجه حق لهم •

الارقام والمعدلات الواردة فى هذا الجزء مستمدة من الدراسات التى قام بها خبراء البنك الدولى فى الاسكان وهى :

1 - Housing Enabling Markets To Work
A World Bank Policy Paper , 1993

2 - Rent Regulation Reform Study For The Arab Republic Of Egypt Draft Report 1995 (Unpublished)

الجزء الثالث

نحو اطلاق حريه التعامل بين المؤجر والمستأجر

منذ ما يزيد عن سته اعوام كثر الحديث حول ضرورة إطلاق حرية التعامل بين المؤجر والمستأجر والغاء قوانين الاسكان الاستثنائية والعودة إلى تطبيق أحكام القانون المدنى على الأماكن المؤجرة • ففى يناير ١٩٩١ تقدمت شعبه العداله والتشريع بالمجالس القوميه المتخصصه بدراسة عن ايجار الاماكن انتهت فيها الى ضرورة الغاء قانون المساكن وتطبيق القواعد العامة المنظمة لعقد الايجار الواردة بالقانون المدنى وجاء فى هذه الدراسة أن الغايات المستهدفة من ذلك هى :

- تحقيق العداله بين طرفى العلاقة الايجارية المؤجر والمستأجر وعدم الاجحاف بحقوق أى منهما •
- التوافق والتكامل فى المصلحه بين الطرفين ، باعتبار النفع المتبادل بينهما ، الأول باستيفاء الاجرة المناسبة والثانى بالانتفاع الأمثل بالمكان •
- عودة الوئام الاجتماعى والذى يقضى ألا يكون هناك تناقض فى المصالح المشتركه •
- تفادى المشكلات والمنازعات الدائمة فى هذا المجال •
- تشجيع المستثمرين على استخدام مدخراتهم فى مشروعات الأسكان •
- اطمئنان المستثمر إلى أن مشروعه الاسكانى لن يكون سببا فى دخوله فى حلقه مفرغه من المنازعات والخلافات
- صيانة الثروة العقارية القومية والمحافظة عليها •
- إزالة التناقض بين استمرارية الوضع الحالى فى تقييد القيمة الايجارية للوحدات السكنية وبين التوجهات الاقتصادية العامة فى الأخذ بحرية السوق وترك آلياته لتحديد قيمة السلع تمليكا أو تأجيرا بما فى ذلك سلعة الأسكان •

وفى السنوات الأخيرة صدر عن المسئولين بوزارة الاسكان ما يفيد بأن الوزارة فى سبيل اعداد مشروع قانون جديد للاسكان يتم بموجبه إطلاق حريه التعامل بين المؤجر والمستأجر على أن يتم ذلك على مراحل وبالصورة التى تتحقق فيها مصلحه الطرفين • وكانت ردود الفعل لاتجاه وزارة الاسكان متباينه من بعض المسئولين ومن الرأى العام وذلك نظرا لتعدد جوانب هذا الموضوع الشائك كما أن هذا التشريع سوف يحرك أوضاعا طال استقرارها • لذا فقد اقتصرت الوزارة فى دراساتها على الوحدات الجديدة التى ستنشأ بعد صدور القانون والوحدات الشاغرة الحاليه والتى لم تملك أو تؤجر بعد • أما الوحدات السكنيه وغير السكنيه الحاليه فقد تركت إلى مراحل لاحقه • وكان رأى الوزارة حينئذ أن تطبيق القانون المدنى على الوحدات الجديدة والوحدات الشاغرة وعددها حاليا حوالى ٢ مليون وحدة كما سبق ذكره سيؤدى إلى دخول هذه الوحدات إلى سوق الاسكان مما يدفع عجلة هذا السوق نحو وضع أفضل لحل مشكله الاسكان المتشابكه • وفى يناير ١٩٩٦ صدر القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ وينص فى احكامه على تطبيق قواعد القانون المدنى على تأجير الأماكن السكنيه وغير السكنيه الشاغرة والجديدة •

وفى ٢٢ فبراير ١٩٩٧ صدر حكم المحكمه الدستوريه العليا بعدم دستوريه النص القانونى الذى يبيح توريث عقد ايجار الوحدات غير السكنيه المستخدمه للنشاط التجارى • وقد فتح هذا الحكم التاريخى الباب على مصراعيه لاعادة النظر فى قوانين الاسكان برمتها اذ أن ركنا هاما من الاركان التى إرتكزت عليها سياسات وتشريعات الاسكان على مدى أكثر من نصف قرن أصبح غير قائم • وكان على الدولة أن تسارع بإصدار قانون جديد فى ضوء هذا الحكم الهام فصدر القانون رقم ٦ لسنه ١٩٩٧ الذى ينص على زيادة القيمة الايجارية

للاماكن التى تستخدم للأغراض غير السكنيه مثل النشاط التجارى والمهنى والحرفى وما شابهها وجاء فى هذا القانون أن عقد الايجار ينتقل مرة واحدة فقط بشروط معينه ، وأن كان حكم المحكمه الدستوريه العليا يقتصر على الاماكن المستخدمه للأغراض التجارية وذلك بحكم أن الطلب فى الدعوى الدستورية كان يخص أحدى هذه الأماكن إلا أنه ليس هناك ما يمنع منطقيا من أن يمتد هذا الحكم على الوحدات الأخرى المستخدمه للأغراض السكنيه وغير السكنيه حتى لا يكون المكان المؤجر إرثا يختص بثماره مستأجروا الوحدات غير السكنية – دون وساطه من أحد – كما ذكر الحكم الدستورى فى حيثياته .

يمثل القانون رقم ٤ لسنه ١٩٩٦ والقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩٧ انتهاء مرحلة بلغت خمسة أحقاب تعرضت فيها البلاد إلى متغيرات سياسية واجتماعية كبيرة كما يمثلان بدايه مرحله جديده تتمثل فى انتهاج حريه السوق وفى تقليص دور الحكومة واتاحه فرصه أكبر للافراد والمؤسسات الخاصة للمساهمه فى التنميه بمجالاتها المختلفة وعلى الأخص التنميه العمرانيه والأسكان وتتمثل أيضا فى إنهاء العمل بالقوانين الاستثنائيه التى صدرت تحت ظروف طوارىء استثنائيه والعودة إلى مناخ مدنى أكثر استمرارية واستقرارا وفيما يلى ملخص لكل من هذين القانونين :

١ – القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٦

فى ٣٠ يناير ١٩٩٦ صدر القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ والذى ينص على سريان القانون المدنى على الاماكن التى لم يسبق تأجيرها والاماكن التى انتهت أو تنتهى عقود إيجارها دون أن يكون لأحد حق البقاء فيها . فهذه المبادرة التشريعية الجادة تنبىء بالرغبة فى العودة إلى قواعد القانون الاصلية فى تنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر .

ومن الملاحظ أن ثمار هذا القانون لم تأت بالسرعة المرجوة . اذ أنه كان من المتوقع بعد صدور هذا القانون أن يبادر أصحاب الشقق المغلقة بعرضها للايجار . ولكن ربما يمضى بعض الوقت حتى يطمئن الملاك إلى أن إتجاه الدوله نحو تحرير العلاقة بين المؤجر والمستأجر هو إتجاه محورى ثابت لا رجوع فيه . كما أن صدور القانون الخاص بالوحدات القديمة المستخدمه فى غير أغراض السكنى قد يؤكد الثقة فى جدية الدولة فى السير فى هذا الاتجاه .

٢ – القانون رقم ٦ لسنة ١٩٩٧

صدر هذا القانون فى ٢٦ مارس ١٩٩٧ ويختص بالاماكن غير المستعمله لأغراض السكنى مثل مزاولة الانشطة التجارية والصناعية والمهنية والحرفية والتى لا تخضع للقانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ .وقد نص هذا القانون على زيادة القيمة الايجارية لهذه الأماكن كما وضعت عدة ضوابط لاستمرارية عقد الايجار .

أ – زيادة القيمة الايجارية .

تحدد الأجرة القانونية للعين المؤجرة على النحو التالى :

– ثمانية أمثال الأجرة القانونية للأماكن المنشأة قبل أول يناير ١٩٤٤

– خمسة أمثال الأجرة القانونية للأماكن المنشأة من أول يناير ١٩٤٤ وحتى ٤ نوفمبر ١٩٦١

– أربعة أمثال الأجرة القانونية للأماكن المنشأة من ٥ نوفمبر ١٩٦١ وحتى ٦ أكتوبر ١٩٧٣

– ثلاثة أمثال الأجرة القانونية للأماكن المنشأة من ٧ أكتوبر ١٩٧٣ وحتى ٩ سبتمبر ١٩٧٧

– تزاد الأجرة القانونية للاماكن المنشأة من ١٠ سبتمبر ١٩٧٧ وحتى ٣٠ يناير ١٩٩٦ بنسبة ١٠٪

اعتبار من ذلك الموعد ،

ثم تستحق زيادة سنوية بصفة دورية فى نفس الأعوام التالية بنسبة ١٠٪ من قيمة آخر اجرة قانونية لجميع الاماكن آنفة الذكر ،

ب – ضوابط استمراية عقد الايجار

لا ينتهى العقد بموت المستأجر ويستمر لصالح الذين يستعملون العين من ورثته فى ذات النشاط الذى كان يمارسة المستأجر الأصلى طبقا للعقد ازواجا وأقارب حتى الدرجة الثانية ويستوى فى ذلك أن يكون الاستعمال بالذات أو بواسطة نائب عنهم ،ولا يستمر العقد بموت أحد من اصحاب حق البقاء فى العين إلا لصالح المستفيدين من ورثة المستأجر الأصلى دون غيره ولمرة واحدة ،

ومن الملاحظ أن القانون أغفل تحديد مدة زمنية تنتقل فيها هذه الاماكن تباعا الى تطبيق أحكام القانون المدنى عليها وأن العقد ينتهى بوفاة الذين يستعملون العين من ورثة المستأجر الاصلى فى ذات النشاط أزواجا وأقارب حتى الدرجة الثانية أي أن العقد ينتقل فى هذه الحالة مرة واحدة من جيل الى الجيل الذى يلية ، كما خلا القانون تماما من أية إشارة إلى تطبيق القانون المدنى على هذة الوحدات ،

الجزء الرابع

أسس مقترحة لقانون الوحدات السكنية الحالية

بعد صدور القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ والذى ينص على تطبيق أحكام القانون المدنى على الوحدات الشاغرة والمستجدة سكنية أو غير سكنية إعتبارا من ١ يناير ١٩٩٦ وبعد صدور القانون رقم ٦ لسنة ١٩٩٧ والخاص بزيادة أجرة الاماكن المستخدمه لأغراض غير سكنية وتحدد فيه إنتقال عقد الايجار مرة واحدة فقط عند وفاة المستأجر الاصلى إلى ورثته بشروط معينة أصبح الأمر يستوجب النظر فى العلاقة بين المؤجر والمستأجر بالنسبة الوحدات السكنية الحالية والتى تطبق عليها القوانين الاستثنائية السابق ذكرها منذ فترة طويلة والانتقال بها إلى الوضع الطبيعى فى ظل أحكام القانون المدنى العام ٠

فى غياب إحصاءات ودراسات موثقه عن أعداد الوحدات السكنيه المؤجرة والخاضعة لقوانين الاسكان الاستثنائيه فليس هناك مفر إلا فرض هذه الاعداد بصورة تقريبيه بناءاً عن ما هو متاح من إحصاءات عامه ٠ من هذا المنطلق يمكن الفرض أن عدد الوحدات السكنيه المؤجرة حتى عام ١٩٧٣ يبلغ حوالى ٣٣٠٠٠٠٠,٠٠ (ثلاثمائه ملايين وثلاثمائه ألف) وحدة بالحضر ٠ وتمثل فترة أوائل السبعينات الحد الفاصل بين التأجير والتمليك فلم يكن هناك قبلها حجم بذكر من الوحدات المملكه كما أنه بعد هذه الفترة توقف التأجير تقريبا (فيما عدا الايجار المفروش) واتجه سوق الاسكان عامة نحو التمليك ٠ فإذا ما فرضنا أن عدد الوحدات السكنيه المؤجرة فى الفترة ما بين ١٩٧٣ وحتى الأن تبلغ حوالى ٢٠٠٠٠٠,٠٠ (مائتان الف) وحدة سكنيه فإن المجموع الكلى للوحدات المؤجرة فى الحضر يصل إلى ٣٥٠٠٠٠٠,٠٠ (ثلاثة ملايين وخمسمائه الف) وحدة وعند إعداد قانون خاص بهذه الوحدات فأنه يجب مراعاة عدة عوامل هامة وضرورية لكى تتحقق الاهداف المرجوه من هذا القانون ونوجز هذه العوامل فيما يلى : -

١ - البعد الاجتماعى

ان تحرير القيمه الايجارية بالنسبة للوحدات السكنية قد يؤدى إلى عدم استقرار اجتماعى اذا لم تتخذ الضوابط المناسبة التى تجعل الانتقال من الايجار المحدد الى الايجار الحر سهلا وميسرا بالنسبة لكل من المؤجرين والمستأجرين على حد سواء ٠ إن استمرارية الايجارات المجمدة لمدة طويلة - رغم ضآلتها البالغة - قد جعل منها أمرا واقعا ٠ وقد اطمأنت الأسر المستأجرة إلى دوام هذا الواقع واستقرت على أساسه أوضاعها الاقتصادية والاجتماعية ٠ وسوف تجد هذه الاسر صعوبة بالغة اذا ما ووجهت بزيادة كبيرة مفاجئة فى القيمة الايجارية تتجاوز إمكانياتها المالية أو ووجهت بإحتمال الطرد من وحدتها بعد أن استقرت فيها مدة طويلة وليس لديها بديل أخر للإنتقال اليه ٠ إن مثل هذا القانون سوف يمس بصورة مباشرة حياه ملايين المواطنين فى ناحية هامة من نواحى أمنهم الاجتماعى واستقرارهم الأسرى ألا وهو السكن ٠ لذا فإن البعد الاجتماعى لا بد وأن يؤخذ تماما فى الاعتبار عند التعرض إلى إعادة صياغة العلاقة الايجارية بين الطرفين المؤجر والمستأجر ٠

وعند دراسة هذه العلاقة يجب إدراك الفروق الجوهرية بين الوحدات المستخدمة للأغراض السكنيه والوحدات المستخدمه لأغراض غير سكنيه مثل العيادات والمكاتب الاستشارية والشركات والمحلات التجارية والجراجات وذلك للإختلاف البين بين طبيعة النشاط السكنى وطبيعة الأنشطة الأخرى فى الاستخدام ٠ ففى الأولى تستخدم الوحدة لأغراض السكن والأستقرار العائلى والاجتماعى وفى الثانية تستخدم الوحدة كمورد للدخل والربح ٠

٢ - تحرير العلاقة الايجارية فى إطار سياسات متكاملة للاسكان

إنه من الأهمية بمكان أن يتم تحرير العلاقة بين المؤجر والمستأجر فى إطار مجموعة متكاملة من السياسات القومية للإسكان فى مجالاته المختلفة ، أن وجود مثل هذه السياسات سوف يساعد كثيرا على إمتصاص كافة الآثار الجانبيه التى تنتج عن تحرير العلاقة بين المؤجر والمستأجر كما سوف تعمل على التقليل من سلبياتها وتتيح الفرصة كاملة لجوانبها الايجابية المتعددة لكى تؤثر على مسارات الاسكان فى إتجاهها الصحيح .

وسوف تكون هذه السياسات خصوصا ما يتعلق منها بالدعم بمثابة شبكة أمان اجتماعى Safety Net لحماية محدودى الدخل من السكان الحاليين عندما يرتفع إيجار وحداتهم السكنية ارتفاعا يفوق قدراتهم المالية على مواجهته ، كما أن رفع القيود على الايجارات قد يؤدى إلى ارتفاع مفاجىء فى القيمة الايجارية وفى أسعار الاراضى والعقارات إرتفاعا غير طبيعى وغير محسوب ، وستساعد سياسات الاسكان المتكاملة على سرعة إعادة الاتزان إلى سوق الأسكان كما ستساعد على خلق المناخ الطبيعى الذى يستقر معه هذا السوق فى مجالى التمليك والتأجير .

وتتمثل مجموعة هذه السياسات فيما يلى :

أ - سياسة كاملة للدعم تشتمل على تحديد الشرائح الاجتماعية المستهدفة بالدعم ووضع النظام المالى والادارى الذى يضمن وصول الدعم إلى مستحقيه دون غيرهم وكذلك تحديد أنواع الدعم وقيمته المتدرجة ومدته بالنسبة لكل أسرة كما تشمل تحديد الانماط المعمارية الملائمة اجتماعيا وعمرانيا لمحدودى الدخل ، ومن أبرز عناصر هذه السياسة إنشاء صندوق الأسكان الاجتماعى بموارده الخاصه لكى يقوم بإتاحة التمويل اللازم لدعم كل شريحة من الشرائح الاجتماعية المستحقة له وعلى الأخص الأسر المكونة حديثا والأسر التى يقل دخلها عن حد الفقر . (راجع تقرير المجالس القومية المتخصصة الخاص بإسكان محدودى الدخل ١٩٩٦)

ب - سياسة قومية للاراضى يتحدد فيها الأسلوب الأمثل لادارة وتخصيص الاراضى اللازمة لكل نوع من أنواع الأسكان وكذلك الاراضى اللازمة للانشطة غير السكنية مثل الخدمات والنشاط التجارى والصناعى وغيرها .

ج - سياسة التمويل والتى بموجبها يتم فتح القنوات بين المؤسسات المالية مثل البنوك وشركات التأمين وصناديق الادخار وبين سوق الاسكان وذلك حتى يتاح التمويل والقروض اللازمة للإنشاء والتمليك .

د - وضع المخططات الحضرية التفصيلية للمدن المصرية والتى تتحدد فيها استخدامات الاراضى والكثافات البنائية والسكانية لكل حى فيها ، ومثل هذه المخططات ستحول دون اختلاط الإنشطة الحضرية اختلاطا عشوائيا كما هى عليه الآن والتى أدت إلى خلل كبير فى البيئه العمرانيه للمدن المصرية كما ستضع المحددات اللازمة لتنظيم السوق العقارى والاسكانى بها .

هـ - اعادة النظر فى التشريعات المتصلة بالاسكان والبناء لإزالة ما يشوبها من تعارض ولكى تعمل جميعها على تيسير صناعة الاسكان وزيادة المعروض منها ، وفى هذا المجال يجب تطوير نظام التقاضى أمام المحاكم وإنشاء دوائر خاصه لسرعة الفصل فى قضايا الاسكان وكذلك استحداث نظم غير تقليدية للتصالح مثل إنشاء جهاز إدارى - قانونى يتولى النظر فى المنازعات بين الملاك والمستأجرين ويكون حكما بينهم كما سيأتى فى ذكره فيما بعد .

و - سياسة المحافظة على الثروة العقارية وذلك بوضع نظم محكم وشامل للاصلاح والصيانة بنوعيها الصيانة الوقائية والصيانة العلاجية ، وسوف يواكب تحرير العلاقة الايجارية تحسن ملموس فى

صيانة العقار وخدماته يشعر به بصورة مباشرة وملموسة كل من المالك والمستأجر .
ويمكن القول بأن صدور قانون تحرير العلاقة بين المؤجر والمستأجر بدون هذه المجموعة من السياسات سوف يحد كثيرا من فرص نجاحه .

٣ - القانون المقترح والرأى العام

يلزم أن يتسم القانون المقترح بالاتزان والعدالة وأن يمثل حلا وسطا بين المصالح المتضاربة للأطراف المعنيه بحيث يشعر كل طرف منها أنه لم يكسب على حساب الآخر بل تنازل عن بعض إمتيازاته لتحقيق هدف أهم وأعم وهو تحقيق المصلحة العامة للمجتمع بإجياله المتعاقبه واشاعة الطمأنينــه بين شرائحــه المختلفة . كذلك يجب أن يشرح القانون بكل جوانبه وابعاده ويطرح للمناقشة العامة حتــى يأتــى فــى صورته النهائيـــة مقبولا لاكبر قطاعات ممكنة من الرأى العام . وقد أثبتت التجارب فى مصر والخارج أن التسرع فــى إصدار قانون بدون تمهيد مقنع للرأي العام قد يؤدي إلى رد فعل حاد وضغط سياسي مفاجــيء وعنيـف تضطـر الدولـه معه إلى التراجـع عنــه وإعـادة فـرض أوضاع خاطئه جاء القانون لمعالجتها بل وتجاوزها

٤ - التدرج فى تحرير العلاقة الايجارية

أثبتت الدراسات التى اجريت على العديد من دول العالـم (النمســا وفنلنــدا وانجلتـرا وتشيكوسلوفاكيا والمكسيك وشيلى وفنزويلا وكندا) فى موضوع تحرير العلاقة بين المؤجر والمستأجر أنه يكاد يكون من المستحيل تحرير هذه العلاقة بعد طول تجميدها دفعه واحدة . وقد أوصت كل هذه الدراسات بضـــرورة التدرج طويل المدى فى تحرير هذه العلاقه وانه يجب أن يتم ذلك على عدة مراحل بحيـــث يستوعـــب المجتمع كل مرحلة منها قبل أن ينتقل إلى المرحلة التالية لها . ويتمثل هذا التدرج فى الآتى :

أ - تقسيم الوحدات السكنية إلى شرائح حسب تواريخ إنشائها بحيث يتـم تحريـر العلاقـــة الايجاريـة فيهـا تباعا مع فاصل زمنى مناسب بين كل شريحة واخرى .

ب - أتاحة فترة انتقال طويلة نسبيا لكل شريحة بحيث يقـوم كـل مـن المؤجريـن والمستأجريــن بـترتيب أوضاعهم خلالها دون أرهاق كبير لإى منهم قبل تطبيق القانون المدنى فى نهايتها .

ج - التدرج فى زيادة الأجرة زيادة محسوبة تعيد الاتزان تدريجيا إلـى سـوق الاسـكان وتزيــل التفـاوت الشديد الحالى بين مصالح طرفى التعاقد .

٥ - الاتساق بين القانون المقترح وبين القانون رقم ٦ لسنة ١٩٩٧ الخاص بالوحدات غيـــر السكنيه

يجب أن يكون قانون تحرير العلاقة الايجارية للوحدات السكنية الحالية متسقا فى اطره العامة مع القانون رقــم ٦ لسنــة ١٩٩٧ الخاص بالوحدات ذات النشاط غير السكنى . اذ ان التعارض فى الاسس قد يؤدى إلى تناقضـــات فـــى الأحكام وقد يفتح مجالا واسعا للخلافات القانونية بين أطراف التعاقد خاصة فى حالة تغيير استخدام الوحدة من نشـــاط إلـــى أخر . ويمكن أن يتفق القانونان فى تحديد شرائح الوحدات حسب تواريـخ إنشائها . أما معدل الزيادة فى القيمــة الايجارية فيخضع لاعتبارات طبيعة الانشطة المختلفة بكل من الوحدات المستخدمه للاغـــراض السكنيـــة والوحدات المستخدمه للأغراض غيـــر السكنيــه . وفـــى نهاية الأمر يجب أن يكون القانونان متكاملين ويمثــلان قانونا واحدا شاملا للوحدات المؤجرة سكنية كانت

أم غيــر سكنيــة بهدف نهائى هو خضوع كل من النوعين من الاسكان إلى القانون المدنى العام بعد انتهاء فترات الأنتقال .

مما سبق تتضح العوامل التى يجب مراعاتها عند إعداد وإصدار القانون الخاص بتحرير العلاقه الايجارية بالنسبة للوحدات السكنيه الحاليه وذلك لضمان نجاح تطبيقه فى مراحله المختلفه . ومن الملاحظ أن متخذى القرار قد يتربثوا فى اصدار مثل هذا القانون تخوفا من حدوث " قلاقل إجتماعية " عند إصداره وتطبيقه . ولكن من ناحية أخرى يجب أن ندرك أن التأخر فى اصدار هذا القانون يعطى استمراريه لأوضاع خاطئة غير طبيعية وسلبيات إقتصادية وعمرانيه متشعبه وكذلك يعنى معاناه كبيرة طال أمدها لشرائح متعددة خصوصا الشرائح الدنيا من المجتمع

يشتمل القانون المقترح على أركان أساسيه نوضحها فيما يلى : -

أولا : تقسيم الوحدات السكنيه الى شرائح

لما كانت الوحدات السكنيه ذات الايجار المحدد تختلف فيما بينها اختلافا بينا فإنه لا يمكن تبعا لذلك معاملتها جميعا معاملة واحدة فى نسبة الزيادة فى القيمة الايجارية وفى مدة فترة الانتقال وتتلخص أوجه الاختلاف فيما يلى : -

أ - تختلــف الوحدات فى تاريخ إنشائها . فقد إنشأ البعض منذ سنوات قليله بينما إنشأ البعض الآخر منذ أكثر مــن مائــة عــام . وتشتمل هـذه المدة الطويلة على فترات تاريخية متلاحقة لكل منها ظروفها الاجتماعية والاقتصادية والسكانية الخاصة بها مما جعل لكل فترة زمنية طابعها المعمارى والعمرانى المختلف عـــن غيرها .

ب - اختـــلاف التشريعات التى صدرت خلال هذه المدة اذ كاد أن يكون لكل فترة زمنية فيها تشريعها الخاص بها والذى صدر ليلائم طبيعة الظروف فى هذه الفترة .

ج - تتفــاوت هذه الوحدات تفاوتا كبيرا فى متوسط القيمة الايجارية فبينما تبلغ حوالى أربعة جنيهات فى بعض الوحدات الا أنها تصل إلى ما يزيد عن مائة جنيه فى وحدات أخرى ربما بنفس المساحة او أقل .

د - تختلــف الوحــدات أيضــا بإختــلاف الأحياء المقامة فيها بمستوياتها العمرانية المتباينة . فالوحدات المقامة بالزمالك وجاردن سيتى وعلى طول شاطــئ النيــل يصعب مساواتهــا بالواحدات المقامة فى باب الشعرية والجمالية والسيدة زينب وبولاق وهى فى الغالب أحياء الشرائح الاجتماعية ذات الدخول المحدودة . كما يصعب مساواتها أيضا بالوحدات فى أحياء الطبقات الوسطى مثل العباسية وشبرا والمنيل ومدينة نصــر . بل أن هذا التفاوت قد يمتد للحى للواحد فى مجاوراته السكنيه المختلفه مثل حى مصر الجديدة والمعــادى .

هـ - كذلك تختلف الوحدات السكنيه حتى فى المجاورة الواحده باختلاف مستواها المعمـــارى والإنشائـــى وفـــى جودة تنفيذها وفى تكلفة إنشاء المتر المسطح بها .

و - كما تختلف الوحدات ذات المستوى المعمارى والإنشائى المتقارب بإختلاف المستوى الاجتماعى للأسر التى تسكنهـــا مـــن حيـــث الدخـــول وعـــدد الأفـــراد . اذ أن تقسيم الوحدات يجب أن يأخذ فى الاعتبار الشرائح الاجتماعية المختلفة التى تشغلها .

كل هذه الاختلافات الكبيرة المتداخلة تجعل من الصعب تصنيــف الوحدات السكنية تصنيفا دقيقا يؤخذ كأساس لتقسيمها إلى شرائح مختلفة . ومن الأهمية بمكان أن يكون التقسيم مبسطا يسهل تطبيقه عمليا وأن تضيق بقــدر المستطاع اختلافات وجهات النظر بشأنه . لقد تبين أن تاريخ الإنشاء يكــاد أن يكـــون العنصـــر الحاكـــم فـــى

تصنيف الوحدات السكنية ذلك لأنه يستوعب العديد من العناصر الأخرى ويسهل تقسيم الوحدات على أساسه دون أن يثير خلافا يتعثر معه تنفيذ القانون المقترح • هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن تاريخ الإنشاء يحقق إلى حد كبير الهدف من تقسيم الوحدات السكنيه إلى شرائح وهو إمكانية التدرج فى الزيادة فى الأجرة وأيضا التدرج فى الانتقال من الايجار المقيد إلى الايجار الحر • اذ يمكن أن يكون لكل مجموعة من الوحدات التى اقيمت فى فترة زمنية معينة نسبة فى زيادة الاجرة وفى مدة إنتقال ملائمتين لها • وربما كان من الأفضل إتباع نفس التقسيم الزمنى للوحدات والذى أتبع فى القانون رقم ٦ لسنة ١٩٩٧ وذلك تيسيرا لتطبيق القانونين خاصة وأن القانون رقم ٦ لسنة ١٩٩٧ قد أخذ فى الاعتبار إلى حد كبير العوامل السابق ذكرها عند تحديد الفترات الزمنية للشرائح المختلفة للوحدات •

١ – **الشريحة الأولى :** وتشمل الوحدات التى انشأت قبل ١ يناير ١٩٤٤

تعتبر هذه الفترة من تاريخ مصر هى فترة الليبرالية وقد إتسمت بوجود اجنبى مكثف ورأسمالية بنيت أساسا على اقتصاد زراعى وصناعات متعلقة بالزراعة • والعديد من العقارات التى انشأت فى هذه الفترة ذات وحدات بمساحات كبيرة وطرز معمارية شبيهه بالطرز التى سادت أوربا فى ذلك الوقت • وفى القاهره على سبيل المثال تقع أغلب هذه العقارات فى الاحياء المحيطة بالمدينة التراثية وفى منطقة وسط المدينة وكذلك فى الاحياء الجديدة التى خصصت للاجانب وثراة المصريين • وقد تجاوز العديد من هذه العقارات عمرها الافتراضى بل وقارب بعضها المائة عام ، وامتددت عقود الايجار فيها إلى عدة أجيال متتالية • وقد تحددت ايجارات هذه الوحدات بموجب القانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٤٧ ثم أجرى عليها تخفيض مقداره ٢٠٪ بموجب القانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٥

٢ – **الشريحة الثانية :** وتشمل الوحدات التى أقيمت من ١ يناير ١٩٤٤ وحتى ٤ نوفمبر ١٩٦١

هذه الفترة الزمنية تشتمل على السنوات السبع التى أعقبت الحرب العالمية الثانية والعشر سنوات الأولى من ثورة ١٩٥٢ • وقد تم فيها اصدارثلاثة قوانين تخفيض القيمة الايجارية : القانون رقم ١٩٩ لسنة ١٩٥٢ والقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٨ والقانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٦١ • ثم أجرى على الوحدات التى أنشأت فى هذه الفترة تخفيض ثانى بموجب القانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٥ •فبلغ مجموع التخفيضات ما بين ٣٢٪ و٣٦٪ من قيمتها الايجارية •

إتسمت هذه الفترة بالرواج الاقتصادى الذى اعقب الحرب العالمية الثانية واتسعت فيها حركة العمران إتساعا ملحوظا خصوصا فى أحياء الطبقات الوسطى من المجتمع كما شهدت العشر سنوات الأولى من الثورة إهتماما كبيرا بالاسكان الشعبى واسكان الموظفين والاسكان العمالى حول المراكز الصناعية الكبرى التى اقيمت فى هذه الفترة مثل الحديد والصلب بحلوان وكيما بأسوان والسد العالى والبترول بالسويس •

٣ – **الشريحة الثالثة :** وتشمل الوحدات المنشأة من ٥ نوفمبر ١٩٦١ وحتى ٦ أكتوبر ١٩٧٣

صدر فى هذه الفترة قانونى تحديد القيمة الايجارية لتكون منسبة بنسب مئوية معينة الى ثمن الارض وتكلفة البناء وهما القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ والقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ • كما صدر فيها أيضا القانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٥ والذى نص على تخفيض القيمة الايجارية للمرة الثانية على الوحدات التى خفضت قيمتها الايجارية قبل ذلك بموجب قوانين التخفيض التى صدرت فى الفترة الثانية وقد شهدت هذه الفترة فى بداياتها التحول نحو الاشتراكية وتم فيها تأميم الشركات العقارية وتحويلها إلى شركات اسكان وكذلك تاميم شركات المقاولات وانحسار كبير فى دور القطاع الخاص •

٤ - **الشريحة الرابعة :** وتشمل الوحدات المنشأة من ٧ اكتوبر ١٩٧٣ وحتى ٩ سبتمبر ١٩٧٧

صــدر فــى هـذه الفتــرة القانون الثالث من قوانين تحديد الاجرة وامتداد عقد الايجار امتدادا تلقائيا وهو القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ • بدات هذه الفترة بما كان يسمى وقتئذ بسياسة الانفتاح وتشجيع القطـــاع الخاص المحلى والاجنبى على الاستثمار فى كافة مجالات الاقتصاد كما شهدت الانتقال شبه التــام مــن نظام التأجير إلى نظام التمليك • فقد توارى التأجير حتى لم يعد له وجود إلا فى الوحدات المفروشــة • كما بدأ لأول مره إنشاء سلسلة من المدن والمجتمعات الجديدة واتسمت هذه الفترة بالاهتمام بالاسكـــان التعاونى والاسكان فوق المتوسط •

٥ - **الشريحة الخامسة والاخيرة :** وتشمل الوحدات المنشأة من ١٠ سبتمبر ١٩٧٧ وحتى الآن

صـــدر فى هذه الفترة القانون الرابع والاخير من مجموعة قوانين تحديد الاجرة وامتداد عقد الايجار وهو القانـــون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ • وتعتبر هذه الفتره فى مجملها امتداد للفترة السابقة من حيث الأهتمام بالاسكان المتوســط وفــوق المتوســط واستكمال إنشاء المدن الجديدة والتوسع فى التمليك واختفاء التأجير

ثانيا : فترات الإنتقال من الايجار المحدد الى الايجار الحر

سبق أن ذكرنا أنه يصعب من الناحيه الواقعيه إجراء التغيير من الايجار المحدد إلى الايجار الحر حسب قانون العرض والطلب لجميع الوحدات السكنيه دفعه واحدة وفى وقت واحد اذ أنه من الأوفق إجراء هذا التغيير فى صورة متدرجة حتى يمكن قبوله إجتماعيا والتأقلم معه بدون صعوبة كبيرة • ومهما كانت الزيادة المقترحــة فى الايجار فإنها ستكون محدودة ولن يجد الملاك فيها التعويض الكافى عمـا أصابهم فـى الماضى من غبن ولكن تحديـد فتــرة زمنيه ينتقل فيها الايجار المحدد الى الايجار الحر هو التعويـض الحقيقى للملاك وان طـالت هذه الفترة •

وهناك عاملان هامان ستتيح لهما فترة الانتقال المقترحة أن يعملا ويكون لهما أثرهما فى انفراج أزمـة الاسكان وتجاوز حدتها الحاليه • العـامل الأول هو إطـلاق حريـة تحديد الايجـار حسب مقتضيـات السوق للوحـدات المستجدة بموجب القـانون رقـم ٤ لسنة ١٩٩٦ • فمن المنتظر أن يشجع منـاخ الطمأنينـه والاستقرار القطـاع الخاص والشركات العقارية على الاستثمار فى الاسكان بغرض التأجير بجانب التمليك وسيؤدى ذلك بـالضرورة الى زيادة فى العرض • ولا شك أن الانتقال من الايجار المحدد الى الايجار الحر فى مناخ الوفرة سيكون أسهل كثيرا من الانتقال فى مناخ يتسم بالندرة وقلة العرض مع زيادة الطلب •

أما العامل الثانى فهو تشجيع كل من المؤجر والمستأجر فى فـترة الانتقـال مـن خـلال مجموعـة من الاجراءات الادارية والمالية أن يشترى أحدهما حقوق الآخر فى الوحدة السكنيه وبذلك تنتقل الوحدة من التأجير إلى التمليك وسيأتى ذكر ذلك تفصيليا فيما بعد • ومن المتوقع أن تبلغ نسبة الوحدات المؤجرة حاليا التى سـوف تتحـول الـى وحدات مملكه خلال فترة الانتقال ٢٠٪ من مجموع هذه الوحدات وبذلك يقل نسبيا حجم الوحدات التـى ستنتقـل من الايجار المحدد الى الايجار الحر فى نهاية فترة الأنتقال •

هذا فضلا عن أن المستأجر سيحاول خلال فترة الانتقـال هـذه أن يرتـب أوضاعـه لمواجهـه الوضـع النـاتج من تحرير العلاقة الايجارية وتتراوح فترة الانتقال المقترحة من خمسة عشر عاما إلى خمسة وعشرون عامـا وهـى فترة كافية تماما لهذا الغرض •

لقد خصص لكل شريحة من الشرائح الخمس السابق ذكرها فترة انتقال مناسبة لهـا بحيث يجرى التغيير علـى دفعات متتاليه مع وجود فترة زمنيه ملائمة بين كل دفعه وأخرى يتمكن فيها المجتمع من هضم وامتصـــاص

المرحلة السابقة قبل البدء فى المرحلة التالية وهكذا ٠ ومن المقترح أن تكون فترات الأنتقال كالاتى : -

١ - خمسة عشر سنة للشريحة الأولى ٠

٢ - ثمانية عشر سنة للشريحة الثانية ٠

٣ - واحد وعشرون سنه للشريحة الثالثة ٠

٤ - ثلاثة وعشرون سنة للشريحة الرابعة ٠

٥ - خمسة وعشرون سنه للشريحة الخامسة ٠

كما أنه من المقترح أيضا أن تنقسم كل فترة انتقال إلى مرحلتين المرحلة الأولى تكون فيها الزيادة فى الأجرة منسبة إلى قيمة الايجار القانونى الأصلى وهى مرحلة طويلة نسبيا ٠ والمرحلة الثانية تكون فيها الاجرة منسبة الى القيمة الحقيقيه للعقار أى تكون أقرب ما يكون إلى ايجار السوق الحر وبذلك يمكن أن نتجنب الانتقال المفاجىء من الايجار المحدد الى الايجار الحر بما يحمله مثل هذا الانتقال من مخاطر كبيرة وآثار غير محسوبة ٠

أ - المرحلة الأولى من فترة الانتقال

من المقترح أن تكون مدد المرحلة الأولى لفترات الأنتقال بالنسبة للشرائح المختلفة على النحو التالى

١ - عشر سنوات للشريحة الأولى ٠

٢ - ثلاثة عشر سنة للشريحة الثانية ٠

٣ - سته عشر سنة للشريحة الثالثة ٠

٤ - ثمانية عشر سنة للشريحة الرابعة ٠

٥ - عشرون سنة للشريحة الخامسة ٠

ب - المرحلة الثانية من فترات الانتقال

تكون مدة المرحلة الثانية خمس سنوات بعد المرحلة الأولى لكل شريحة من الشرائح الخمس للوحدات السكنيه ٠

(راجع الجدول رقم ١)

من العرض السابق يتضح أن التدرج فى الانتقال من الايجار المحدد إلى الايجار الحر سوف يتم فى تسلسل زمنى متتالى بمعنى أن الشريحة الأولى من الوحدات السكنيه وهى أقدم الشرائح ستكون الأولى فى الانتقال إلى الايجار الحر ثم تليها الشريحة الثانية وهكذا حتى الشريحة الخامسة والأخيرة وهى أحدث هذه الشرائح ٠ ويتم هذا التدرج بعد فترات انتقال مناسبة بين كل شريحة واخرى ٠

وهناك رأى آخر جدير بالعرض ولا يمكن رفضه بسهوله وهو أن يسير التدرج فى اتجاه عكسى ٠ أى أن نبدأ بالشريحة الخامسة ثم تليها الرابعة ثم الثالثة وهكذا حتى الشريحة الأولى ٠ وحجة الذين ينادون بهذا الرأى من خبراء الأسكان هى أن القيمة الايجارية الحالية لوحدات الشريحة الخامسة هى أقرب إلى القيمة الايجارية الحرة من ايجارات الشرائح السابقة زمنيا عليها ٠ وبالتالى فإن الانتقال إلى السوق الحر سيكون أيسر بالنسبة لهذة الشريحة من غيرها من الشرائح ٠ كما أن العلاقة بين المؤجر والمستأجر فى هذه الشريحة الحديثة نسبيا ليست على درجة من التشابك والتشعب التى عليها مثل هذه العلاقه فى الشرائح القديمة الأخرى ٠ وعلى ذلك قد يكون من الأسهل إعادة صياغة هذه العلاقه عن غيرها من علاقات ايجارية استقرت على أوضاع ثابته لسنوات طويلة ٠

ولكن أصحاب الرأى الأول - وهو الارجح فى الغالب - يرون أن كثيرا من المستأجرين بالشريحة الخامسة قد دفعوا للملاك مبالغ كبيرة تكاد تساوى قيمة الوحدة السكنية فى صورة " خلو " أو " مقدم " ولذا فإنه قد لا يكون

من الانصاف البدأ بهم وتحرير العلاقة الايجارية بينهم وبين ملاك وحداتهم اذ أن ذلك يعنى ضياع ما دفعوه نظير إشغالهم لهذه الوحدات ، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن ملاك الشريحة الأولى قد تحملو غبنا طويلا أكثر من غيرهم ومن العدل رفع هذا الغبن عنهم قبل رفعه عن غيرهم ، كذلك فإن ثبات إيجار الشرائح الأولى واستمرارية العقود لسنوات طويلة زادت عن نصف قرن قد عاق التنمية العمرانية للمدن ذلك لأن إستخدامات الاراضى والتى ظلت متجمدة وممتدة هذه المدة الطويلة أصبحت لا تتفق مع ديناميكية الاقتصاد الحضرى المعاصر والذى يتطلب سرعة اعادة استخدامات هذه الاراضى بصورة أفضل عما هى عليه ،

لذلك فإنه من الأنسب نظرا للظروف الحضرية الحالية للمدن المصرية إجراء التدرج فى الانتقال من الايجار المحدد الى الايجار الحر فى تسلسل زمنى متتالى كما سبق توضيحه ،

ثالثا : الزيادة فى القيمة الايجارية

يمثل الانتقال من الأجرة المحددة والمستقرة لسنوات طويله إلى الايجار الحر خطوة كبيرة وخطيرة وتستلزم معالجتها بعناية شديدة ، ويجب الاشارة إلى أن متوسط الايجار الحالى بالغ الانخفاض وغير واقعى ، وبدراسة نمط مصروفات الأسرة Family Expenditure Pattern يتبين أن نسبة ما تخصصه الأسرة للايجار لا يتجاوز ٦٪ من دخلها بينما يجب أن تتراوح هذه النسبة من ١٥ إلى ٢٥٪ من الدخل كما سبق ذكره ، وفى كثير من حالات الدراسة كانت نسبة الأجرة إلى الدخل تبلغ ٢٥٪ عند تحرير عقد الايجار منذ ٣٠ عاما ولكن مع تخفيض الاجرة وتجميدها عند قيمة ثابته ومع زيادة دخل الأسرة انخفضت هذه النسبة حتى بلغت اليوم أقل من ١٪ من دخل الاسرة ، وللبرهنه على تدنى القيمة الايجارية نسوق الأمثلة التالية : تبلغ قيمة الايجار فى بعض الحالات التى تمت دراستها ١/٧ مما يصرفه رب الأسرة على التدخين و ١/١٠ من قيمة فاتورة استهلاك الأسرة للكهرباء و ١/١٥ من القيمة التى تدفع الدراع لإرواء سريه واحدة ، لذلك فإن المطالبة بزيادة القيمة الايجارية للوحدات السكنية الحالية أصبحت لها فعلا ما يبررها وأن كان يشوبها محاذير لا يمكن تجاهلها ،

ويجب أن تكون الزيادة فى القيمة الايجارية زيادة متدرجة لا يشعر معها المستأجر بإرهاق شديدا خصوصا فى وقت يقل فيه الدعم وترتفع حاجات المعيشة الاساسية ولذا فمن المقترح فى هذا الشأن أن تتم الزيادة على مرحلتين : تكون الزيادة فى المرحلة الأولى منسبة إلى القيمة الايجارية الحالية وتكون فى المرحلة الثانيه منسبه الى القيمة الفعلية للوحدة السكنيه وذلك على النحو التالى:

أ – الزيادة المقترحة فى المرحلة الأولى من فترات الانتقال

تتراوح مدد المرحلة الأولى من فترات الانتقال من عشر سنوات للشريحة الأولى من الوحدات السكنية إلى عشرين سنة للشريحة الخامسة والأخيرة كما سبق توضيحه ، ومن الطبيعى أن تكون الزيادة فى أجرة الوحدات السكنيه أقل من مثيلاتها بالنسبة للوحدات المستخدمه فى الانشطه المهنيه والتجاريه والوارده تفصيليا فى القانون رقم ٦ لسنة ١٩٩٧ ومن المقترح أن تكون الأجرة بعد الزيادة كالاتى :

١ – خمسة أمثال الأجرة القانونية الحالية للشريحة الأولى (قبل ١ يناير ١٩٤٤)

٢ – أربعة أمثال الأجرة القانونية الحالية للشريحة الثانية (من ١ يناير ١٩٤٤ إلى ٤ نوفمبر ١٩٦١)

٣ – ثلاثة أمثال الاجرة القانونية الحالية للشريحة الثالثة (من ٥ نوفمبر ١٩٦١ إلى ٦ اكتوبر ١٩٧٣)

٤ – مثلين الاجرة القانونية الحالية للشريحة الرابعة (من ٧ اكتوبر ١٩٧٣ الى ٩ سبتمبر ١٩٧٧)

٥ – تزاد الأجرة القانونية الحالية للشريحة الخامسة (من ١٠ سبتمبر ١٩٧٧ وحتى الان) بنسبه ١٠٪

ثم تستحق وحدات الشريحة الأولى زيادة سنوية بصفة دورية بنسبة ٢٠٪ من قيمة آخر أجرة قانونيه لها لمدة خمس سنوات ثم بنسبة ١٠٪ سنويا إلى نهاية المرحلة الأولى الخاصة بها ،

وتستحق وحدات الشريحة الثانية زيادة سنوية بصفة دورية بنسبة ١٥٪ من قيمة آخر أجرة قانونية لها لمدة خمس سنوات ثم بنسبة ١٠٪ سنويا إلى نهاية المرحلة الأولى الخاصة بها •

وتستحق وحدات باقى الشرائح زيادة سنويه بصفة دورية بنسبة ١٠٪ من قيمة آخر أجرة قانونية لها إلى نهاية المرحلة الأولى الخاصة بكل منها •

وواضح من الجدول رقم (٢) أن القيمه الايجارية لشرائح الوحدات السكنيه بعد هذه الزيادات ما زالت منخفضه ولا تمثل عبئا كبيرا على كاهل المستأجر وان قيمتها الحقيقية عند انتهاء المرحلة الأولى ليست بعيدة عن قيمتها الحاليه • كما أنه فى هذا المقام يجب تعريف " الاجرة القانونية " تعريفا دقيقا لا لبس فيه حتى لا يفتح المجال لتفسيرات متباينه كما هو الحال بالنسبة للقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩٧ الخاص بالوحدات غير السكنيه • ويمكن تعريف الاجرة القانونية بأنها الاجرة التى حددتها قوانين تخفيض وتحديد الايجار السابق ذكرها • وبالتالى فإن الزيادات المقترحة خلال فترات الانتقال لا تنطبق على الايجارات التى تمت بالاتفاق المباشر بين المؤجر والمستأجر خارج نطاق هذه القوانين مثل الايجارات بالاحياء العشوائيه •

ب – الزيادة المقترحه فى المرحلة الثانية من فترات الانتقال

تبلغ مدة المرحلة الثانية خمس سنوات لكافة شرائح الوحدات السكنية الخمس وتأتى بعد انتهاء المرحلة الأولى لكل شريحة وفيها يزداد الايجار تدريجيا حتى يقترب من ايجار السوق •

لقد اثبتت التجارب العملية فى الدول الاجنبية التى سبقتنا فى تحرير العلاقة الايجارية إنه عند رفع الحد عن القيمة الايجارية يجنح الملاك إلى رفع الايجار بدرجة كبيرة حتى يفوق إيجار السوق Market Rent • ويرجع ذلك إساسا إلى رغبة الملاك فى تعويض – بصفه عاجله – ما فاتهم من دخل خلال سنوات طويلة • وقد يمضى وقت ليس بالقصير حتى تستقر الايجارات ويعاد الاتزان إلى سوق الاسكان •

ومهما كانت الزيادات فى المرحلة الأولى إلا أن الايجار سيظل فيها منخفضا ودون ايجار السوق • ويجب أن نتجنب الانتقال المفاجىء من هذا الايجار المنخفض إلى إيجار السوق المرتفع • ويصل ايجار السوق السنوى عادة فى الاحوال الطبيعية وعند استقرار السوق إلى ما يوازى ٨٪ من القيمة العقارية للوحدة • لذلك تكون الزيادة التدريجية فى الايجار كحد أقصى خلال المرحلة الثانية على النحو التالى :

١ – السنة الأولى : يكون الايجار السنوى ٤٪ من القيمة العقارية للوحدة •
٢ – السنة الثانية : يكون الايجار السنوى ٥٪ من القيمة العقارية للوحدة •
٣ – السنة الثالثة : يكون الايجار السنوى ٦٪ من القيمة العقارية للوحدة •
٤ – السنة الرابعة : يكون الايجار السنوى ٧٪ من القيمة العقارية للوحدة •
٥ – السنة الخامسة : يكون الايجار السنوى ٨٪ من القيمة العقارية للوحدة •

وبعد انتهاء المرحلة الثانيه يترك تحديد القيمة الايجارية إلى مقتضيات سوق الاسكان وقتئذ • وبأتباع الاسلوب المقترح فى زيادة الايجار خلال المرحلة الثانية يكون الانتقال إلى السوق الحر سهلا وميسرا دون زيادات غير طبيعيه وغير مبرره •

وسيتولى الجهاز الفنى الهندسى المقترح إنشاؤه والذى سيأتى ذكره فيما بعد تحديد القيمة العقارية للوحدات السكنية والتى على أساسها يمكن حساب القيمة المتدرجة للايجار السنوى لهذه الوحدات خلال هذه المرحلة •

(راجع الجدول رقم ٢ والرسم البيانى رقم ١)

رابعا : تحويل الوحدات المؤجرة إلى وحدات مملكه

بموجب قوانين تخفيض وتحديد الاجرة وامتداد عقد الايجار إلى مالا نهايه أصبح للمستأجر حقوقا في الوحدة السكنية تكاد تساوى حقوق مالكها أن لم تفقه ٠ ويمثل هذا الوضع الغير منطقى إجحاف صارخ بحق المالك في الملكية الفردية التى أقرتها الشرائع وكفلها الدستور ٠ وقد أعطت هذه القوانين المستأجر الحق فى استخدام الوحدة المؤجرة استخداما استثماريا دون الرجوع إلى مالكها الأصلى ٠ وبذلك فقد أنشأت هذه القوانين الاستثنائيه حقين منفصلين ومتوازيين ودائمين وهما حق الملكية للمالك Ownership Right وحق الاشغال للمستأجر Occupancy Right

ومن التجارب الناجحه التى اتبعتها بعض الدول فى مجال تحرير العلاقة بين المؤجر والمستأجر والتى يمكن تطبيقها فى مصر هى تشجيع أحد الطرفين فى شراء حق الاخر فى الوحدة السكنية Contracting Out أى أن يسمح للمالك بدفع مبلغ معين للمستأجر فى سبيل استرداد الوحدة أو أن يشترى المستأجر الوحدة من مالكها الأصلى ويصير بدوره مالكا لها ٠ وبذلك يكون لأى منهما حق الملكية وحق الاشغال فى آن واحد ويترك تحديد مبلغ الشراء للمفاوضه المباشرة بينهما ٠ ويمكن للأجهزة الرسمية تحديد قيمة الوحدة العقارية Property Value كما سيأتى تفصيله فيما بعد للإسترشاد بها وقد يساعد ذلك على اتمام الصفقه بين المؤجر والمستأجر فى شراء حق الأخر فى الوحدة ٠ ويجب الاشارة هنا إلى أن المفاوضة تكون فقط بين المالك والمستأجر وليس بين المستأجر ومستأجر جديد يريد أن ينتقل اليه حق الانتفاع بالوحدة ٠

ومن الأهمية بمكان تشجيع المؤسسات المالية كالبنوك التجارية والبنوك الخاصة على الدخول فى سوق الأسكان على أساس تنافسى فيما بينها واتاحة التمويل اللازم لإقراض أى من المالك والمستأجر قروضا طويلة الأجل لتمكينه من ملكيتها وشراء حق الأخر فيها ٠

وكثير من المستأجرين خصوصا القادرين منهم قد يرون شراء الوحدات التى يقيمون فيها أو التى يعملون بها خصوصا اذا كان موقع هذه الوحدة مرتبطا بالنشاط الذى يمارسونه مثل النشاط التجارى أو المهنى كالطب والمحاماه والهندسة مثلا ويصعب عليهم تركه والبدأ من جديد فى موقع آخر ٠

وكما سبق ذكره فإن حوالى ٢٠٪ من الوحدات المؤجرة حاليا ستتحول إلى وحدات مملكه خلال فترة الانتقال (وفى تقرير آخر سوف تبلغ هذه النسبة ٣٠٪) وتحويل هذا العدد من الوحدات المؤجرة إلى وحدات مملكه سيقلل من عدد الوحدات التى ستدخل سوق الاسكان الحر بعد فترات الانتقال السابق ذكرها ٠

خامسا : صندوق الاسكان الاجتماعى والضريبة العقارية

يمثل صندوق الاسكان الاجتماعى المقترح الوعاء المالي الذى يتولى دعم محدودى الدخل حسب النظم المالية والادارية التى ستقرر فى هذا الشأن ٠ ويمكن تطوير صناديق الاسكان الحالية بالمحافظات للقيام بهذا الدور وقد أنشئت هذه الصناديق بموجب القانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٦ ٠ سيكون لهذا الصندوق المقترح موارده الخاصة مثل المنح التى لا ترد من الخزانه العامة والهبات المحلية والدوليه والقروض ذات الفائدة المخفضة وحصيلة بيع الاراضى ملك المدن والمحافظات وكذلك حصيلة الضرائب العقارية ٠

ومن الواجب أن تمتد خدمات الصندوق حتى تشمل السكان الحاليين غير القادرين على دفع القيمة الايجارية بعد تحريرها عند تطبيق القانون المقترح إذ أنه من المؤكد أن سوف يكون هناك شريحة اجتماعيه ذات موارد محدوده لا تمكنها من مواجهه الزيادة المتوقعه فى الايجار سواء أثناء فترة الانتقال أو بعدها ٠ ويستوجب مبدأ التكافل الاجتماعى رعاية هذه الاسر بإيجاد السكن الملائم لها ودعمها بالفرق بين ما تستطيع أن تخصصه للسكنى وبين القيمة الايجارية الفعليه للوحدات المقيمه بها ٠

ومن أهم الموارد المقترحه لهذا الصندوق الضريبة العقارية على المبانى ، وتحسب هذه الضريبة حاليا على اساس القيمة الايجارية المحددة بموجب القوانين السابق ذكرها ، ومع الزيادة المتوقعة فى القيمة الايجارية أثناء فترات الأنتقال وبعد تحرير العلاقة الايجارية فمن المنتظر أن تزداد حصيلة الضريبة العقارية زيادة كبيرة ، ويجب أن توجه هذه الزيادة إلى صندوق الاسكان الاجتماعى لتمكينه من رعايه الاسر محدودة الدخل من السكان الحاليين بعد تطبيق القانون المقترح عليهم ، وكذلك يجب مراجعة القيمة الفعلية للوحدات على فترات معينه كل خمس سنوات مثلا وتعديل قيمة الضريبة العقارية المقرره عليها تبعا لذلك ،

سادسا : الأجهزة الفنيه والادارية اللازمة لتنفيذ القانون المقترح

يلزم وجود جهازين أحدهما يختص بالنواحى الفنية والآخر يختص بالنواحى الادارية والقانونية وذلك لإدارة الاسكان خصوصا في المحالات التي يتطلبها تطبيق القانون الخاص بتحرير العلاقة بين المؤجر والمستأجر بالنسبة للمساكن الحاليه وفيما يلى بيان موجز لكل من هذين الجهازين ودور كل منهما :

١ – الجهاز الفنى الهندسى

تخصص وزارة الاسكان أحد أجهزتها وليكن مركز بحوث الاسكان والبناء وذلك للقيام بالاتى :

أ – رصد كافة المتغيرات التى تجرى فى سوق الأسكان وجمع البيانات اللازمة والمتعلقه بالايجار والتمليك وأسعار الاراضى والبناء وأثمان الوحدات السكنيه حسب احجامها ومواقعها وكل ما يخص الاسكان من إحصائيات أساسيه ،

ب – تسجيل الاستثمارات الخاصة والعامة فى الأسكان بصفة دورية وتحديد دور الأسكان فى الاقتصاد والتنميه القوميه ،

ج – دراسة دخول الاسر حسب الشرائح الاجتماعية المختلفة والوحدات الملائمة لكل شريحة والمعدلات الاسكانية الأساسية ،

د – تحديد القيمة العقارية للوحدات السكنيه أثناء المرحلة الثانيه من فترات الانتقال بين الايجار المحدد والايجار الحر وذلك لحساب القيمة الايجارية المتدرجة لهذه الوحدات على أساس هذه القيمه العقاريه للوحدات كما سبق توضيحه ،

هـ – تحديد القيمة العقارية للوحدات السكنية أثناء فترات الانتقال تحديدا عادلا لمساعدة كل من المؤجر والمستأجر فى الوصول إلى اتفاق فى حالة شراء أحدهما حق الآخر فى الوحدة ،

د – تحديد القيمة العقارية للوحدات السكنية وغير السكنية بصفة دورية والتى تحسب على أساسها الضريبة العقارية المستحقة على هذه الوحدات ،

وغنى عن الذكر أنه هذا الجهاز لا بد وأن يكون له فروع داخل المحافظات المختلفة أذ أن مثل هذه الدراسات لا يمكن أن تتم إلا بالتعاون الوثيق بين وزارة الاسكان بأجهزتها التخطيطية والمحليات بأجهزتها التنفيذية ، كما أن هذا الجهاز لا بد وأن يكون على إتصال دائم بجميع أجهزة الدوله المعنيه مثل جهاز التعبئه والاحصاء ومراكز المعلومات ومراكز البحوث الاجتماعيه والعلميه والجامعات ومعاهد التخطيط ،

٢ – الجهاز الادارى والقانونى

ينشأ جهاز ادارى – قانونى يتولى الفصل فى المنازعات بين الملاك والمستأجرين ويكون حكما بينهم كما يمكن الرجوع اليه فى تفسير أحكام القانون المقترح ويكون لقرارات هذه الجهاز الصفة التشريعيه الملزمه ، ومثل هذا الجهاز سيغنى كل من المالك والمستأجر عن اللجوء إلى المحاكم وما تتطلبه من

اجراءات طويلة • وقـد أخذت بعض الدول بهذا النظام خصوصا فى الولايات المتحدة الأمريكيـــة وأثبتت التجربـــة العمليـــة أهميته فـــى حل الخلافات القانونية فى مجال الاسكان بسهولة وفى وقت قصير نسبياً •

سابعا : ضوابط واجراءات مقترحة تتخذ أثناء فترة الانتقال

يمكن اتخاذ بعض الاجراءات الضرورية أثناء فترة الانتقال والتى تعتبر مكمله للاسس العامة للقـــانون المقـترح وهى :

١ – امتداد عقد الايجار

يجب أن ينص القانون المقترح على أن لا ينتهى العقد خلال فترة الأنتقال بوفـــاة المستأجر بـــل يستمر لصالح ورثته الذين يستعملون العين زوجة أو أبناء أو والدين على أن يكـــون الامتداد لمـــرة واحدة •

٢ – الشقق المفروشة

اذا مـــا قام المستأجر بتأجير وحدته السكنية كشقه مفروشة فإن ما يحصل عليه المالك نظير ذلك يجب أن يكون نسبـــة معيـــنه من قيمة الايجار المفروش وليس نسبة محدودة من قيمة الايجـــار الأصلى بصرف النظر عن قيمة الايجار المفروش كما تنص القوانين الحالية •

٣ – الوحدات السكنية التى لا يستخدمها مستأجروها

الوحدات السكنيـــة التى تركها مستأجروها بصفة دائمة نتيجة الهجرة إلى الخارج مثلا تؤول إلى مالكها وينتهى عقد الايجار بين المالك والمستأجـــر • على أن توضـــع الضوابـــط المناسبة فى هذا الشـــأن

٤ – تكوين إتحاد الشاغلين وصيانة العقارات

يتم تكوين إتحاد للشاغليـــــن بكـــل عقار على أن يتولى هذا الاتحاد صيانة العقار مع المالك على نفقه الشاغلين • ويجب وضـــع النظام الذى يكفل القيام بالصيانة والاصلاحات على اكمل وجه وتتلافى فيه عيوب نظام اتحاد الملاك الحالى وعلى الاخص امتناع بعض أعضاء الاتحاد عن سداد مصاريف الصيانة والادارة والاصلاحات المستحقه عليهم •

ثامنا : ضوابط وإجراءات مقترحة تتخذ بعد فترة الانتقال

١ – الاتجاه نحو اخلاء الوحدات فى بعض المناطق وإعادة إستخدام المواقع المقامه عليها

نظرا لزيادة قيمة الاراضى زيادة كبيرة فى بعض المواقع فمن المنتظر عند رفع القيد على حرية التعامل بين المؤجر والمستأجر بعد انتهاء فترة الأنتقال أن يعمد الكثير من الملاك إلى إنهاء العلاقة الايجارية مع المستأجرين وطلب إخـــلاء وحداتهـــم السكنية وذلك اذا كان العائد من هذه الوحدات حتى فى ظل حرية السوق لا يتناســب مـــع القيمة الكبيرة للأراضى المقامة عليها • وسوف يتجه الملاك إلى إعادة استغلال هذه المواقع بصورة أفضل اقتصاديا فى مشروعات إستثمارية سكنية أو غير سكنية • وقد يؤدى الاخلاء المفاجىء لعدد كبير من الوحدات السكنيه إلى مشكلة اجتماعية ذات أبعاد خطيرة • لذلك فإنه من الواجب وضع ضوابط للحد من الاثار السلبية لهذه الظاهرة المتوقعة • ومن المقترح فى هذا المجال ما يلى :

أ – أن يسمح بالهدم فقط بعد فترة محددة ولتكن ثلاث أو خمس سنوات مثلا يخطر فيها المستأجرون بنية المالك فى إخلاء المبنـــى واعادة استغلال الموقع وذلك حتى تتاح لهم فرصة كافية لترتيب أوضاعهم تبعا لذلك

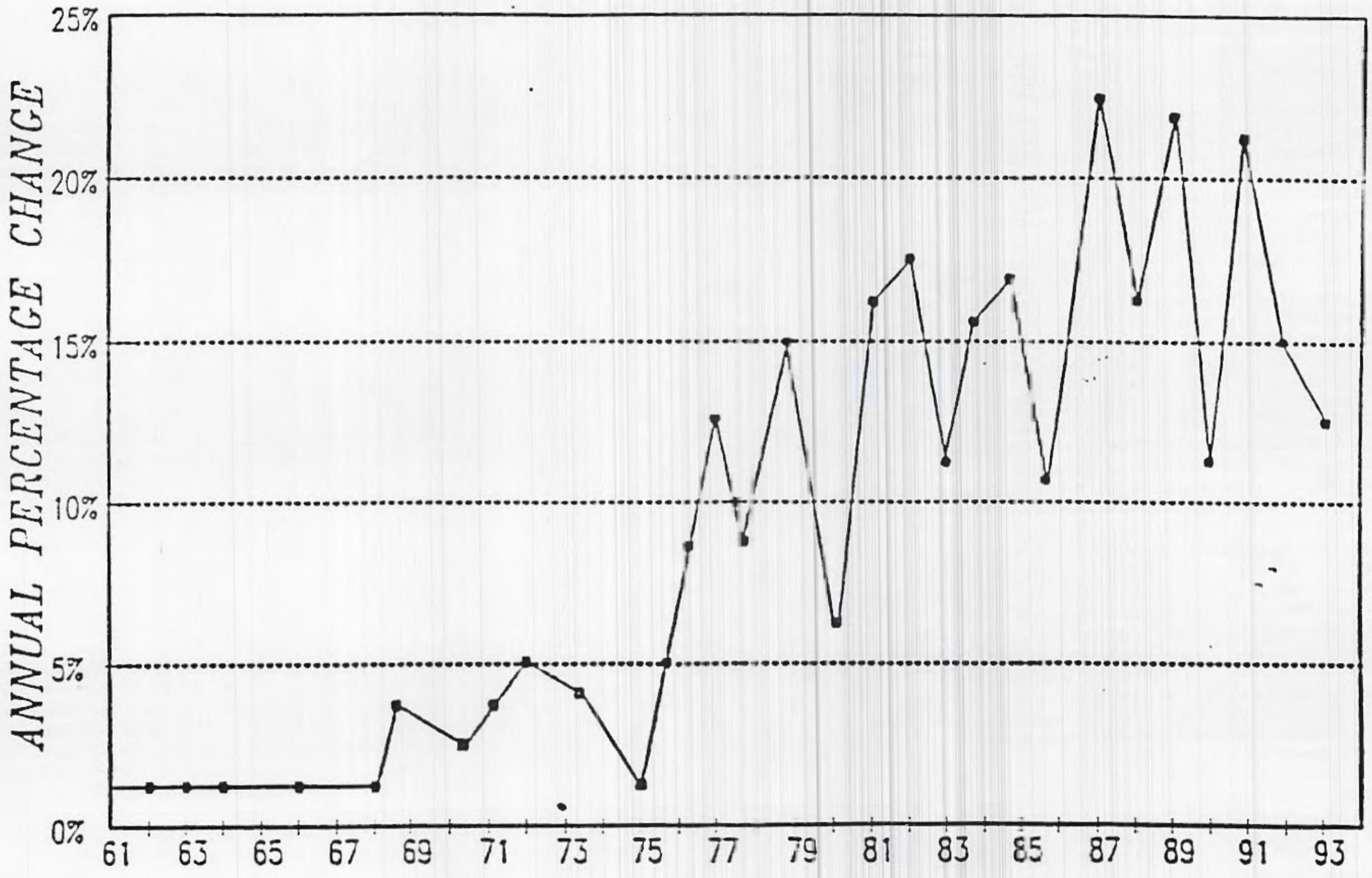
ب – أو أن تقوم المدينة بتحديد عدد الوحدات المسموح بإخلائها سنويا فـــى ضوء كمية الوحدات السكنية الشاغرة المتاحة وفى ضوء أهمية المشروعات الإستثمارية المراد إقامتها على أن يتم ذلك فى إطار معايير موضوعيـــة واضحة ، ويمكن أن يستمر هذا التحديد لعدد الوحدات المطلوب إخلائها سنويا لأجل مسمى وذلك حسب الظروف العمرانية والاسكانية للمدينة ،

وغنى عن الذكر أنه على الرغم من معانـــاه بعـــض السكان نتيجة الإخلاء المشار اليه إلا أنه قد يكون من الأفضل بالنسبة للتنمية العمرانيه والإقتصاد الحضرى للمدينة اعادة استغلال الاراضى استغلالا أنسب عما هى عليه خصوصا فى مناطق الأنشطة التجارية والمهنية والسياحية ،

٢ – مراقبة سوق الاسكان بعد تحرير القيمة الايجارية

لا شك أنه على الرغم من أن قانون تحرير العلاقة الايجارية سوف يحيط بكافة الأبعاد المعروفـــة لهذه المشكلة إلا أنه مـــن المؤكد أن تستجد بعض الأوضاع غير المتوقعة بعد تنفيذ القانون والتى قد تستوجب أتخاذ إجراءات إدارية أو تشريعية ملائمـــة لكـــى يستمـــر القانون فى مساره السليم نحو تحقيق اهدافه الاستراتيجية بأقل اثـــار سلبية ممكنة ، لذلك فإنه يلزم أن يتولى كل من الجهاز الفنى والجهاز الادارى والقانونى السابق الإشارة إليهمـــا مراقبـــة سوق الإسكان ورصد ما يستجد من ظواهر قد تستلزم اتخاذ إجراء ادارى أو تشريعى فى حينه ،

EGYPTIAN INFLATION



World Bank Report – Rent Requlation Reform Study For The Arab Republic Of Egypt

التوصيـــــات

على ضوء ما سبق ، وما دار في اجتماع المجلس من مناقشات ؛ يوصى بما يلى :

* إلغاء كافة التخفيضات التى صدرت بالنسبة للمساكن فى حقبتى الخمسينات والستينات ، والعودة إلى القيمة الإيجارية التى اتفق عليها المالك والمستأجر برضاهما الكامل ، مع زيادة الإيجار فى حدود النسب المعقولة الواردة تفصيلاً فى هذا التقرير خلال فترة الانتقال ، ومع وضع حد أدنى لإيجار الغرفة الواحدة ، وبمراعاة عدم المساواة بين المساكن التى تقع فى مكان متميز وتلك التى تقع فى الأحياء الشعبية .

* أن تبدأ الحكومة والقطاع العام ببيع ما يمتلكان من مساكن إلى شاغليها ، وأن توجه حصيلة البيع إلى بناء مساكن لمحدودى الدخل والشباب ، وفى الوقت نفسه تعمل الحكومة على تشجيع الملاك على بيع الوحدات السكنية فى العقارات القديمة إلى شاغليها . ومن الممكن أن تقوم البنوك بتمويل هذا الإجراء مقابل فائدة ميسرة .

* ضرورة وضع تشريع متكامل يعالج مشكلات الاسكان برمتها ، على أن تتوافر فيه المقومات الآتية :

- أن يوحى بالثقة لدى المخاطبين به بأنه لايمكن الالتفاف حوله .

- أن يتوافر فيه الوضوح ، وألا يكون فيه مجال للتأويل أو احتمال أكثر من تفسير .

- أن يكون منسقا مع احتياجات المواطنين ملاكا ومستأجرين .

- أن يتضمن عقوبات رادعة على المتلاعبين بعمليات البناء .

- أن يتضمن المبادئ القانونية التى أرستها المحكمة الدستورية العليا مؤخرا فيما يتعلق بالإسكان المفروش ، وحق المستأجر فى حيازة أكثر من سكن فى البلد الواحد .

- عدم توريث عقد الإيجار إلا للأقارب من الدرجة الأولى فقط .

* ضرورة علاج أوضاع ساكنى المناطق العشوائية وعلاقتهم بالملاك ، خاصة وأن تحديد إيجارات المساكن بها لا تخضع من الناحية الفعلية لقوانين الاسكان الحالية .

* دراسة إنشاء نيابات متخصصة وقضاء متخصص للفصل فى قضايا الاسكان على وجه السرعة .

* دراسة إنشاء جهاز رقابة يتبع وزارة الاسكان وله فروع فى المحافظات ، يكون من بين اختصاصاته مراقبة سلامة عمليات البناء .

* دراسة تخفيض الضرائب العقارية ، إذ تمثل الآن حوالى ٤٨٪ من قيمة إيجار الغرفة التى يزيد إيجارها على عشرة جنيهات سنويا .

* ضرورة تشجيع البنوك على الاستثمار فى مجال الاسكان ، إذ لا تتجاوز جملة استثماراتها اليوم ما يزيد على ٢٪ ، بينما تبلغ المعدلات العلمية فى هذا المجال ٢٠٪ .

* ضرورة أن تتجه الدولة فى مشروعات الاسكان بها إلى فئة محدودى الدخل والشباب دون سواهم .